Bibl. Mont.
4738

4738 Bibl.Mont

3271

# Versuch

einer

# Entwicklung der Grundsätze,

nach welchen die Zweckmäßigkeit des Staats-Organismus in konstitutionellen Monarchien zu beurtheilen ist,

nebst einem Grundrisse

## zu einem Verwaltungs-Gesetzbuche.

---

Von

A. Kurz,

k. b. Regierungsrath und zur Zeit Abgeordneter zur zweiten Kammer der Stände des Königreichs Baiern.

---

München, 1821.

Druck und Verlag bei J. J. Lentner.

*Non modo falsum est, sine injuria non posse, sed hoc verissimum, sine summa justitia rempublicam regi non posse.*

**Cicero.**

Bayerische
Staatsbibliothek
München

# Einleitung.

1

Der dem deutschen Volke zum Preise des Kampfes gegen fremde Herrscher=Gewalt von seinen Fürsten verheißene vollkommene Rechtszustand in allen Theilen des Staatshaushaltes kann nur durch Einführung des Repräsentativ=Systems und durch weise Modifikationen in der Civil=, Straf= und Verwaltungs=Gesetzgebung herbeigeführt werden. — Ständische Verfassungen sind nun bereits in den meisten deutschen Staaten zur großen Beruhigung der Völker eingeführt, und diese Wohlthat von ihnen mit dankbarem Herzen anerkannt worden. Zu den Verbesserungen in den übrigen Zweigen der Gesetzgebung ist eben durch Einführung des Repräsentativ=Systems vorläufig wenigstens der Weg gebahnt, und wir sehen, vereint mit ihren Ständen, jede Regierung bereit, denselben einzuschlagen.

2

Diese frohe Aussicht auf Verwirklichung aller bescheidenen Wünsche des Volkes muß jeden Freund des Rechtes, der Ordnung und der politischen Freiheit ermun=

tern, zur Erreichung des hohen Zieles, nach Kräften mitzuwirken.

Vor allem müssen die Klagen über Willkühr im Fache der Verwaltung, über Vielschreiberei — über Geschäfts-Verzögerung und über das Uebermaß des Aufwandes auf den Verwaltungs-Organismus seine Aufmerksamkeit in Anspruch nehmen.

3

Mängel in der Civil- und Straf-Gesetzgebung können allerdings sehr nachtheilig auf den Wohlstand des Volkes wirken, allein eines Theils ist die Vervollkomnung dieser Zweige der Gesetzgebung durch frühere Forschungen schon mehr vorbereitet; anderen Theils haben die Verwaltungs-Gesetze das eigene, daß es sich hier beinahe immer von Beschränkungen der natürlichen Freiheit des Menschen im Interesse des Staates, von Verpflichtungen zu gewissen Leistungen handelt, — daß hier die Staatsglieder den Staat oder seine Agenten stets als Parthei sich gegenüber stehen sehen, — daß bei jeder vermeintlichen oder gegründeten Kränkung die Klagen immer mehr gegen die Behörden, gegen die Regierung selbst, als gegen die Mängel der Institutionen gerichtet sind, — man sieht nur die Gewalt, mit der man zu rechten hat, und der man allenthalben weichen muß. — Da geht der Glaube an die Gerechtigkeitsliebe der Regierung verloren, — und das Band der Liebe, welches Fürst und Volk nie fest genug umschließen kann, wird nur zu leicht gelöset. — Demnach ist nach Aufstellung des Staats-Grundgesetzes eine Revision der Verwaltungs-Gesetze das wichtigste, was im Interesse der Regierung und des Volkes geschehen kann.

4

Der Zweck dieser Abhandlung ist daher, die Quellen der allgemein gefühlten Mängel im Fache der Verwaltung überhaupt, und im Verwaltungs-Organismus insbesondere, zu untersuchen, und Männer von größeren Talenten, Kenntnissen und Einfluß zu gründlichern Forschungen und Verbesserungen in diesem Fache zu bestimmen.

5

Wenn Anhänglichkeit und Liebe zu den Gesetzen, zu Fürst und Vaterland, das Resultat von Reformen in Verwaltungs-Gesetzen seyn soll, so ist die Aufgabe allerdings nicht leicht. Als rechtmäßig können sie nur erkannt werden, wenn sie der Natur der Sache entsprechen, als zweckmäßig nur, wenn ihnen Erfahrung zur Seite steht: — sie müssen den Staats-Grundgesetzen, — den Begriffen, welche die Nation von ihren Rechtsverhältnissen hat, dem Charakter und dem Bildungsgrade des Volkes angemessen seyn; — ein gründliches Urtheil über den Verwaltungs-Organismus insbesondere sezt eine richtige Ansicht von dem Wesen des Staates, — eine umfassende Uebersicht von dem Ganzen Staatshaushalte voraus.

6

Demnach dürfte es am zweckmäßigsten seyn, den zu behandelnden Stoff in vier Abschnitte abzutheilen, wovon der erste von den Verwaltungs-Gesetzen und von der Verwaltung überhaupt,

der zweite von den Verwaltungs-Grundgesetzen,

der dritte von dem Oragnismus im Fache der Verwaltung, und

der vierte von dem Geschäftsgange oder vielmehr von dem Verfahren in Verwaltungssachen handelte.

Da indessen eine Reform der Gesetze über das Verfahren in Verwaltungssachen minder dringend ist, so wird sich die gegenwärtige Abhandlung nur auf die drei ersten Abschnitte beschränken, und es werden hinsichtlich des im vierten Abschnitte zu behandelnden Stoffes nur gelegenheitlich hier und da einige Bemerkungen in dem dritten Abschnitte eingeschaltet, ausführliche Erörterungen über die Nothwendigkeit eines Gesetzbuches über das Verfahren in Verwaltungs-Sachen, und über die Erfordernisse eines solchen Gesetzbuches aber auf weiteres vorbehalten werden.

# I. Abschnitt.

## Von den Verwaltungs-Gesezen und von der Verwaltung überhaupt.

7

Da viele dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Begriffe und Ansichten von den in Deutschland gewöhnlichen abweichen, und diese Abweichungen zum Theile ihren Grund in Institutionen haben, die wir in benachbarten Staaten antreffen, so sollen im gegenwärtigen Abschnitte vor allem die hier unterstellten Begriffe und Ansichten von Staat — von Regierung — von Staats-Verwaltung — von der sogenannten Administrativ-Justiz — von Verwaltungs-Gesetzen überhaupt — und von ihrem Verhältnisse zu anderen Zweigen der Gesetzgebung entwickelt, und dann verschiedener in Nachbarstaaten bestehender Institutionen erwähnt werden, um zu untersuchen, in wie ferne sie zur Erreichung des dieser Abhandlung vorgesteckten Zieles nachahmenswürdig erscheinen oder nicht.

8

Aus der Idee vom gesellschaftlichen Vereine — vom Staate, gehen alle übrigen oben berührten Begriffe von Regierung — von Verwaltung — von Justiz und dergleichen hervor; es kömmt also vorzüglich darauf an, sich eine rich-

tige Ansicht von dem gesellschaftlichen Vereine zu verschaffen. *) — Dazu bedarf es aber keiner Forschungen über den in das graue Alterthum hinauf reichenden Ursprung der Staaten, — es genügt dazu die Beantwortung der Frage, was eine in einem noch unbewohnten Welttheile sich niederlassende größere Colonie zur Begründung ihres allgemeinen Wohlstandes unter sich festzusetzen für nöthig erachten würde, was sie der Natur der Sache nach festsetzen müßte. **) — Einzelne Menschen — einzelne Familien würden sich wohl nie zu einer Niederlassung verstehen, bei der sie ihre Personen und ihr Eigenthum den Räubereien benachbarter Horden von Wilden — dem Ungestüme des Himmels und der

*) Harl (in seinem Handbuche der Polizei-Wissenschaft § 10.) bemerkt ganz richtig: man kann weder im natürlichen, noch im positiven Staatsrechte aufkommen, ohne sich einen gesellschaftlichen Urvertrag zu idealisiren. —

**) Aus dem Eroberungs-Rechte, aus dem Rechte des Stärkern hergeleitete Begriffe vom Staate, mögen wohl von dem dieser Abhandlung zum Grunde liegenden, auf den gesellschaftlichen Vertrag sich gründenden, sehr verschieden seyn; denn hier ist die allgemeine Sicherheit das allgemeine Wohl, Haupt-Staatszweck, die Macht der Regierung nur Mittel zur Erreichung desselben: — dort aber ist die Macht des Herrschers Hauptzweck, — das Wohl der Staats-Glieder nur Mittel, oder höchstens subordinirter Zweck, in so weit sich nämlich das Wohl des Ganzen, die Sicherheit der Personen und des Eigenthums (wie sich hierüber vor kurzem noch ein Staatsmann vom hohen Range ausdrückte;) mit der Macht des Herrschers vereinigen läßt. —

Zum Glücke existirt aber in dem eigentlichen Deutschlande kein Fürst, der einen Ruhm darin suchte, seine Regenten-Rechte aus einer so unlauteren und unsicheren Quelle herzuleiten.

Darum liegen dieser ganzen (nur dem Vaterlande gewidmeten) Abhandlung keine andere, als die aus dem gesellschaftlichen Vertrage hergeleiteten Begriffe von Staat und Staatsverwaltung zum Grunde.

wilden Thiere täglich hilflos ausgesezt sähen. — Nur die Hoffnung, in der vereinten Kraft einer größeren Maße von Menschen, Sicherheit gegen solche Gefahren, gegen Rechtsverlezungen überhaupt zu finden, kann zu einem solchen Entschluße bestimmen. — Es ist also keine Niederlassung zu denken, ohne vorgängige Abschließung eines gesellschaftlichen Vertrages (Staats Grundgesez — Constitution.) —

9

Ein solcher Vertrag würde, wie alle bedeutenderen Societäts - Verträge, als Haupt- und wesentliche Punkte enthalten:

a) die Bestimmung der Hauptzwecke des gesellschaftlichen Vereines, — der zu ihrer Erreichung nöthigen Anstalten, und der Mittel zu ihrer Realisirung;
b) die Bildung der Haupt-Organe des Vereines, und
c) die Festsezung des Verfahrens dieser Organe.

10

Schon vor dem Eintritte in den gesellschaftlichen Verein kennt der Mensch ein Gesez — das nämlich, was ihm gleichsam ins Herz geschrieben ist, — das Gesez der Natur. — Sicherung und bequemer Genuß der ihm nach diesem Geseze hinsichtlich seiner Person und seiner Habe zustehenden Rechte, — feste Begründung dieses Gesezes selbst (in so fern nicht das Wesen des gesellschaftlichen Vereines selbst einige Modifikationen erheischet) ist Hauptzweck des Vereines, — daher — 1te Hauptbedingung des gesellschaftlichen Vertrages.

11

In einer 2ten Hauptbedingung bewilligen die Vereinsglieder alle zur Erreichung dieses Zweckes nöthigen Opfer von ihrer Seite. *) Sie bestehen ausser den ebenbe-

*) Rousseau sagt in dieser Beziehung: En adoptant le Contrat social, ou ce qui est la même chose, en se réunissant par un voeu unanime pour se procurer tous les avantages de la société, les citoyens ont voté una-

rührten Modifikationen ihrer auf das Naturrecht gegründeten Rechtsverhältnisse unter sich (Privat-Rechtsverhältnisse):

A. in der dem Staate selbst einzuräumenden Befugniß auf Beschränkung ihrer dinglichen und persönlichen Rechte — ihrer natürlichen Freiheit, — jedoch nur in so ferne, als es der Staatszweck unbedingt erheischt, (gewöhnlich Polizei-Recht genannt). —

B. In den dem Staate zu bewilligenden Mitteln zur Sustentation der Staats-Anstalten; — diese sind

a) Verzichtleistung auf Genuß-Antheile am nutzbringenden Gesammt-Eigenthum aller Staatsglieder zum Vortheil des Staates (Domainen, Waldungen, Jagd, Fischerei, Bergwerke, herrenlose Sachen, vakante Erbschaften ꝛc.

b) Verzichtleistung auf die Ausübung gewisser Industrie-Zweige, (Einräumung von Monopolien an denselben — Salz — Salpeter — Post — Lotto — Münz ꝛc.)

c) Verpflichtungen zu Geld- und Natural-Abgaben oder Leistungen, direkte und indirekte Steuern (die unter a. b. und c. begriffenen Verzichtleistungen und Verpflichtungen bilden das Finanzrecht) und endlich

C. in den dem Staate einzuräumenden Rechte die persönlichen Dienste der Staats-Glieder

a) zur Erhaltung der allgemeinen Sicherheit gegen innere und äußere gewaltsame Störungen (Militär-Conscription) und

b) zur Erreichung sonstiger Staatszwecke in Anspruch zu nehmen. —

Alle diese Abgaben und Dienstleistungen werden jedoch nach möglichst genauem Verhältnisse der Kräfte eines jeden, und nur in so fern die Erreichung des Staatszweckes sie unerläßlich erfordert, bewilliget. —

12. In einer 3ten **Hauptbedingung** verpflichtet sich die Gesellschaft im Ganzen genommen (der Staat,

---

nimement et en général tous les moyens nécessaires pour arriver à ce but.

als moralische Person sonach als Subjekt von Rechten und Verbindlichkeiten) alle zur Erreichung des Hauptzweckes erforderliche der Natur der Sache gemäße Maßregeln zu ergreifen, — alle die Sicherheit des Ganzen und aller einzelnen Staatsglieder bezweckenden Anstalten zu treffen, — die dem Wohlstande derselben entgegen stehenden Hindernisse zu beseitigen, — die ihm bewilligten Mittel nur für solche Anstalten — nur für den Staatszweck zu verwenden, — und kein Staatsglied von den durch wohlthätige Staats-Anstalten erzielten Vortheilen auszuschließen.

Diese Anstalten und die Realisirung und Verwendung der dafür bestimmten Mittel bilden den Wirkungskreis der Organe des Staates.

13.

**Eine 4te Hauptbedingung** des gesellschaftlichen Vertrages constituirt die höchsten Organe im Staate

a) Regierung (höchste Stelle — Regent allein),

b) Gesezgebung (in Deutschland nach Art. 13. des Wiener-Congreß-Aktes, Fürst und Stände). Aus welchen beiden der ganze subordinirte Organismus des Staates (Justiz- und Verwaltungs-Organisation) und seine Belebung (Ernennungen) hervorgehen. —

14.

Zwei folgende Bedingungen bestimmen den Wirkungs-Kreis der höchsten Behörden:

**Die 5te Hauptbedingung** nämlich, den Wirkungskreis der gesezgebenden Gewalt, bestehend in folgenden den Staatsgrundbedingungen zu konformirenden Bestimmungen:

A. Bestimmung und Festsetzung aller gesetzlichen Normen zur Beurtheilung der Rechtsverhältnisse

a) zwischen den Vereins-Gliedern unter sich (Civil- oder Privat-Recht);

b) zwischen dem Staat, und Personen in demselben anderseits (Staatsverwaltungs-Grundgesetze — fundamentale oder Grundgesetze im Gegensaz von organischen und Prozedur-Gesetzen);

c) zwischen politischen Korporationen, (Kreis-Orts-Gemeinden) einerseits, und Gemeinds-Glieder anderseits, (Gemeindeverwaltungs-Grundgesetze).

B. Bestimmung der auf die Nichtbefolgung oder Uebertrettung der Gesetze zu verhängenden Strafen (Civil- und Militär-Straf-Gesetze).

C. Bestimmung derjenigen Organe, welche im Namen des Staats dessen Rechte gegen Personen im Staate auszuüben, dessen Pflichten zu erfüllen haben; (Verwaltungs-Agenten, — Staats-Agenten, — Staats-Anwälde, — gerichtliche Polizei-Beamten)

D. Bestimmung derjenigen Organe, welche im Namen der politischen Corporationen (Kreis-Orts-Gemeinden) die Rechte dieser Corporationen auszuüben, und ihre Verbindlichkeiten zu erfüllen haben, (Gemeinde-Organisation, — Gemeinde-Agenten, Gemeinde-Verwalter)

E. Bestimmung der Behörden, welche den Sinn der Gesetze zu erklären, und dieselbe auf concrete Fälle anzuwenden haben, und zwar

a) bei Rechts-Collisionen in Privatsachen: (Civil-Gerichte, Appell- und Oberappellations- oder Cassations-Gerichte)

b) bei Rechts-Collisionen in Staats- und Gemeinde-Verwaltungssachen zwischen den Verwaltungs-Agenten des Staats oder der Gemeinden einerseits, und Personen im Staate oder in den Gemeinden anderseits. (Justiz in Verwaltungssachen)

c) Bei Uebertretung der Gesetze: (Polizei-, Zuchtpolizei- und peinliche Strafgerichte, für Civil- und Militär-Personen).

F. Bestimmung des Verfahrens bei den die verschiedenen Rechtsverhältnisse betreffenden Geschäften, und zwar

a) des Verfahrens der Agenten des Staates bei Ausübung seiner Rechte und Erfüllung seiner Verpflichtungen, (Verfahren in Polizeisachen, — bei Repartition und

Erhebung der Steuern — Verwaltung der Domainen — bei der Militär-Conscription u. dgl.)

b) des Verfahrens der Gerichte bei Ausgleichung der Rechts-Collisionen in Privat- und Verwaltungs-Sachen, bei Anwendung der Straf-Gesetze;

c) des Verfahrens bei freiwilligen Gerichtshandlungen.

G. Bestimmungen hinsichtlich derjenigen Staats-Anstalten, welche die freiwillige Beobachtung der Gesetze von Seiten der Staatsbürger zum Zwecke haben, (Anstalten für intellektuelle, moralische und religiöse Bildung, gewöhnlich Cultur und Bildungs-Polizei genannt)

H. Bestimmungen hinsichtlich derjenigen Staats-Anstalten, welche den Wohlstand der Staatsbürger, die Bequemlichkeit im Genuße ihrer Rechte, uud die Maßregeln zur Erhöhung des National-Vermögens und National-Reichthums zum Gegenstande haben. (Straßen, — Kanäle, Dämme, — Leichenhäuser, — Assekuranzen, — Prämien, — medizinische Anstalten, — Arbeitshäuser, — Spitäler, Waisen- — Findelhäuser, u. dgl. gewöhnlich Bevölkerungs- und Gewerbs-Polizei genannt)

J. Bestimmungen hinsichtlich der Verhältnisse mit dem Auslande. — Endlich

K. Bestimmungen hinsichtlich der Ausübung der National-Erkenntlichkeit, der Belohnungen und der Begnadigungen. —

15.

Eine 6te **Bedingung** des gesellschaftlichen Vertrages bestimmt den Wirkungskreis der höchsten Stelle im Staate — der Regierung — (in Deutschland des Fürsten) —

Derselbe besteht außer den schon berührten gesezgebenden Funktionen

A. in der Repräsentation des Staates und seiner Glieder in allen Rechtsverhältnissen mit dem Auslande.

B. In der Belebung des Organismus im Staate — Ernennung aller Staatsbeamten, (der verwaltenden, der richterlichen, und der untergeordneten vollziehenden Organen) und in stäter Ober-Aufsicht auf deren Geschäftsführung.

C. In der Bezeichnung aller den Vollzug der Gesetze sichernden Maßregeln.

D. In der vollziehenden Gewalt selbst, mit der Disposition über die bewaffneten Streitkräfte des Staats. —

Die vollziehende Gewalt besteht

a) bei auswärtigen Angelegenheiten in Anwendung der bewaffneten Macht zur Sicherheit des Staats und seiner Glieder;

b) bei inneren Verhältnissen in Vollziehung der Gesetze, und zwar 1) wenn es Rechtsverhältnisse betrifft, entweder im provisionellen oder definitiven Vollzug der Gesetze, a. im provisionellen Vollzug, wenn in Privatrechtsverhältnissen in den Gesetzen es Ausnahmsweise so vorgeschrieben ist, oder wenn in Verwaltungssachen bei bestrittenem Sinne der Gesetze und daher verweigerter Folgeleistung von Seiten der Individuen die Verwaltungs-Agenten den Beistand der bewaffneten Macht bedürfen; — b. im definitiven Vollzug, wenn über den Sinn und die Anwendung der Gesetze in Verwaltungssachen gar keine Contestation existirt, oder wenn bei existirenden Contestationen in Verwaltungs-, Privat- und Strafrechtssachen rechtskräftige Entscheidungen der Civilgerichte, — der Justiz in Verwaltungssachen, und der Strafgerichte den Sinn der Gesetze und ihre Anwendung erklärt haben. — 2) wenn es keine Rechtsverhältnisse, sondern nur (die § 14. sub lit. G und H berührten gesezlichen Bestimmungen) Beförderung der Bildung und des Wohlstandes der Nation betrifft, in Anordnung oder Ergreifung aller dem Staatszwecke, den in diesem Fache erlassenen Gesetzen und den Grundsätzen der Staatsklugheit gemäßen Maßregeln, in so fern nur durch dieselben die Staatsglieder nicht mehr als in den Gesetzen bestimmt ist, in ihrer natürlichen Freiheit beschränkt, und der für solche Maßregeln bewilligte Fond nicht überschritten, und

dadurch Veranlassung zu neuen Leistungen von Seiten der Staatsglieder gegeben wird. —

E. In dem Begnadigungsrecht — (in einzelnen Fällen — Amnestie — General-Pardon).

F. In der Befugniß zur Naturalisation — zur Zusamberufung und Auflösung der politischen Versammlungen, (der Wahl-Collegien — der Reichs-Stände — der Land-Räthe — der Gemeinde-Räthe) —

G. In der Entscheidung über Amtsbefugniß-Streitigkeiten zwischen der Justiz und Verwaltung.

H. In der Bestimmung oder Purifikation der Regierungs-, Verwaltungs-, Gerichts- und Gemeinde-Bezirke *).

J. In der Befugniß zur Ermächtigung der Gemeinden, der geistlichen und milden Stiftungen zu Veräußerungen, Acquisitionen und Vertauschungen liegender Güter, zur Annahme von Schenkungen und Vermächtnissen, und zu Gemeinde-Umlagen: — jedoch alles dieses nur in denjenigen Fällen, für welche nicht schon in den Gesetzen selbst die Ermächtigung gegeben ist.

K. In der Befugniß zur Ertheilung oder Verweigerung der Ermächtigung zur Errichtung anonymer Gesellschaften. (Tontinen — Handelsgesellschaften)

L. In der Ausübung der National-Erkenntlichkeit gegen verdienstvolle Männer, (Dekorationen, Dotationen, Belohnungen.) in allen Fällen, wo die Belohnungen nicht durch Gesetze bestimmt sind, und also als ein Recht angesprochen werden können, wo dieselben in die Attributionen der Verwaltung einschlagen.

16.

Eine 7te **Hauptbedingung** des gesellschaftlichen Vertrages bestimmt endlich das Verfahren sowohl bei Con-

*) Bei Purifikation der Gemeinde-Bezirke versteht es sich, daß dieselbe nur in so weit von der Regierung ausgehen kann, als dabei keine privatrechtlichen Contestationen obwalten.

stituirung der höchsten Stellen (Regierung und Stände) als auch bei den in den Wirkungskreis der höchsten Staatsbehörden gehörigen Geschäfte. (Thronfolge — Constituirung des Reichs-Rathes — Wahlen — Ständeversammlungen)

17.

Nach dieser Entwickelung der gegenwärtiger Abhandlung zum Grunde liegenden Ansichten von dem Wesen des Staates überhaupt ist der Begriff und Umfang der Verwaltungs-Gesetze eben so leicht zu geben, als ihr Verhältniß zu anderen Zweigen der Gesezgebung zu bestimmen ist.

18.

Es sind nach diesen Ansichten gesetzliche Normen, welche Rechte und Verbindlichkeiten entweder zwischen dem Staate *) einerseits, und Personen in demselben anderseits oder zwischen Gemeinheiten (politischen Corporationen) einerseits, und Bewohnern derselben anderseits zum Gegenstande haben; sie theilen sich daher in zwei Hauptgattungen, in Staats- und Gemeinde-Verwaltungs-Gesetze.

19.

Beide Haupt-Gattungen zerfallen wieder jede in drei Abtheilungen:

Fundamentale oder Verwaltungs-Grund-Gesetze,

Verwaltungs-Organismus, und

Verfahren in Verwaltungs-Sachen.

---

*) Der gesellschaftliche Vertrag bildet aus den im Vereine befindlichen Gliedern eine juristische Einheit, — eine moralische Person — also ein Subjekt von Rechten und Verbindlichkeiten.

Von diesem Gesichts-Punkte und von der gegebenen Idee, vom gesellschaftlichen Vereine überhaupt ausgehend, läßt sich das Verhältniß des Staates zu seinen Gliedern am faßlichsten darstellen, und die Möglichkeit eines vollkommenen Rechtszustandes nicht nur zwischen den Staats-Gliedern unter sich, sondern hauptsächlich auch zwischen ihnen und dem Staate selbst darthun.

20.

Staatsverwaltungs-Geseze sind daher gesezliche Normen, welche Rechte und Verbindlichkeiten bestimmen

a) zwischen dem Staat einerseits und Privatpersonen in demselben anderseits;
b) zwischen Staat und Staatsbeamten, und
c) zwischen Staatsbeamten und Privaten.

21.

Rechtsverhältnisse zwischen Staat und Privat-Personen sind nur das Produkt derjenigen Staatsverwaltungs-Grund-Geseze, welche oben § 11 und 12 im allgemeinen angezeigt sind.

22.

Die Rechtsverhältnisse zwischen Staat und Staatsdienern und zwischen diesen und Privaten werden aber entweder unmittelbar durch die Geseze über den Staats-Organismus, und über das Verfahren in Staatssachen überhaupt begründet, oder sie sind die Folgen der Nichtbeobachtung dieser Geseze, oder des Mißbrauches der Gewalt von Seiten der Beamten.

23.

Dieselbe Bewandniß hat es mit den Gemeinde-Verwaltungs-Gesezen.

24.

Die Verwaltungs-Geseze unterscheiden sich übrigens sehr wesentlich von anderen Zweigen der Gesezgebung, so wie auch die Verwaltung selbst sehr wesentlich von andern Staats-Geschäften unterschieden ist.

25.

Das Staatsrecht in dem Sinne dieser Abhandlung hat seinen Grund in der Staatsverfassung, und zwar ausschließlich nur in dem organischen und formellen Theil derselben; § 9. Lit. b und c — § 13 bis 16) es umfaßt ausser den Bestimmungen über die den Staatsgliedern zustehenden Befugniß zur Wahl seiner Stellvertretter nur gesezliche Normen für die höchsten Behörden im Staate, (in Deutsch-

land Regent und Stände) es bestimmt Rechtsverhältnisse zwischen diesen einerseits, und der Gesellschaft im Ganzen genommen oder ihren Gliedern anderseits, jedoch nur in sofern diese ein Produkt des organischen oder formellen Theiles der Staatsverfassung sind. — Was man in den neuern Zeiten mit dem Worte Verwaltungs-Gesetze bezeichnete, das sind aber nur Corrolarien aus dem Staats-Grundgeseze, keine integrirende Theile desselben, — es sind keine Normen für die höchsten Behörden (von denen sie ausgehen) sondern nur für die Gesellschaft im Ganzen genommen einerseits und ihre Gliedern, Private-Corporationen und Staatsdiener) anderseits *).

## 26.

Obgleich das Privatrecht vom Verwaltungsrechte sich hauptsächlich dadurch unterscheidet, daß dasselbe nur Rechtsverhältnisse zwischen Privaten unter sich zum Gegenstande hat, so muß dasselbe doch auch nicht selten als Norm zu Entscheidungen von Rechts-Collisionen zwischen Staat, Privaten und Gemeinden dienen. Dadurch wird aber die Scheidelinie zwischen Privat- und Verwaltungs-Recht keineswegs verwischt: denn nur dann ist dieß der Fall, wenn der Staat oder die Gemeinden als Inhaber von eines Privat-Eigenthums empfänglichen Rechten auftreten, oder auf Er-

---

*) Das erste sollte man eigentlich Regierungsrecht, das letztere (die Verwaltungs-Gesetze nämlich) Staats-Recht nennen.

Wer Regierungs- und Staats-Recht in diesem Sinne für identische Begriffe hält, (wie dieß so häufig geschieht) muß nothwendig auf Irrwege gerathen, er muß in der höchsten Stelle Gewalten vereinigen, die in offenbarem Widerspruche miteinander stehen, und die man nur durch Hülfe von Fictionen wieder in einen scheinbaren Einklang setzen kann. Nach den dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Ansichten von Staats- und Verwaltungs-Recht, oder besser von Regierungs- und Staats-Recht lassen sich nicht nur diese, sondern noch manche andere Schwierigkeiten beseitigen.

füllung von Verbindlichkeiten aus privatrechtlichen Verträgen belangt werden, wo sie dann eben so wie Private zu betrachten sind. (z. B. der Staat hinsichtlich der eines Privat-Eigenthums empfänglichen Domainen, die Gemeinden hinsichtlich ihrer Gemeinde-Güter, hinsichtlich der von ihnen abgeschlossenen, durch's Privat-Recht regulirten, Verträge, ꝛc.

Wo aber Staat und Gemeinden in Rechtsverhältnissen erscheinen, die ihren Entstehungsgrund haben in konstitutionellen Gesetzen, (Staats- und Gemeinde-Verfassung) oder richtiger, in Gesetzen, die als Corollarien aus denselben zu betrachten sind (Verwaltungs-Gesetzen), da können und müssen die zwischen ihnen und einzelnen Staatsgliedern obwaltenden Contestationen auch nur nach diesen Gesetzen beurtheilt, und von hierzu besonders beauftragten Gerichten geschlichtet werden *).

27.

Das natürliche Privat-Recht und die Verwaltungs-Gesetze verhalten sich dem ersten Anblicke nach wie Zweck und Mittel zu einander. — Erhaltung und Sicherung der erstern ist Zweck des gesellschaftlichen Vereines: — die aus dem gesellschaftlichen Vertrage entwickelten Verwaltungs-Gesetze sind nur die Mittel zur Erreichung dieses Zweckes, also in so weit dem Privat-Rechte subordinirt. Da aber die Ausübung mancher natürlicher Rechte von Seiten des einen den andern an der Ausübung der seinigen hindern, und daher Rechts-Collisionen zur Folge haben würde, welche mit einer friedlichen Coexistenz der Staats-Glieder — mit Ruhe

*) Eine nach diesen Ansichten gezogene Scheidelinie zwischen Justiz in Civil- und Justiz in Verwaltungssachen dürfte die so häufigen Jurisdiktion-Conflikte zwischen Justiz und Verwaltung sicher vermindern, und die Gegner der Administrativ- (oder Staats-) Justiz mit ihren Vertheidigern aussöhnen. — Nähere Erörterungen hierüber folgen noch in den §§ 228 — 232.

und Ordnung unter ihnen nicht bestehen könnte, so mußten die Menschen solche mit der Ruhe und Ordnung im Staate unverträglichen Befugnisse dem allgemeinen Beßten aufopfern, daher der Grundsatz

**Salus rei publicae *suprema lex* esto.**

28.

So wahr, so richtig dieser Satz **in abstracto** genommen ist, so viel Veranlassung zu Ungerechtigkeiten und schreienden Beschwerden hat seine Anwendung auf concrete Fälle schon gegeben.

29.

Er bildet einen Theil des gesellschaftlichen Vertrages — des Staatsgrundgesetzes, ist also Norm — nicht für untergeordnete Stellen — (§ 25) sondern für die gesetzgebende Gewalt, in deren Attributionen es liegt, die zweckgemäßen Corollarien aus solchen Staatsgrundgesetzen zu ziehen, und als verbindende Normen für alle Staatsglieder und für die Behörden im Staate aufzustellen. — Jede andere Stelle im Staate würde sich der Ueberschreitung der eigenen und eines Eingriffes in die gesezgebende Gewalt schuldig machen, wenn sie da, wo es sich von Rechtsverhältnissen handelt, sich nicht an die von dieser (der gesezgebenden Gewalt) aufgestellten Normen binden, sondern aus den Staatsgrund-Gesetzen selbst Folgerungen ziehen wollte *).

30.

Die gesetzgebende Gewalt selbst darf natürliche Rechte der Staatsglieder nur in so weit beschränken, ihnen nur in

*) In Staaten, in welchen ein vollkommener Rechtszustand herrschen soll, darf dieses durchaus nicht seyn. Von England sagt Herr von Vinke (in seiner Darstellung der innern Verwaltung Großbrittanniens) die gesezgebende Gewalt beschränkt die öffentlichen Beamten in England außerordentlich, indem sie sich weit über die in allen andern Ländern gewöhnlichen Schranken ausdehnt; sie benimmt jenem gänzlich die Befugniß, in seinen verwaltenden und strafenden Verfügungen das Gesez irgend zu überschreiten: nur in den Grenzen der wörtlichen Bestimmungen mag er frei wirken, keine angebliche Rücksicht des allgemeinen Wohls eine Ueberschreitung rechtfertigen.

so ferne Leistungen aufbürden, als der Staatszweck dieses unbedingt erfordert, (§ 11.). — Ihr allein kömmt es nur zu, die Grenzen dieser Beschränkungen und Leistungen genau zu bestimmen, keine andere Stelle darf sich eine extensive Interpretation dieser Bestimmungen erlauben. Die Freiheit ist hier (wie z. B. auch bei der Lehre von den Servituten) die Regel, — die Beschränkungen und Leistungen sind die Ausnahme.

31.

Die Anwendung dieses Grundsatzes, weit entfernt, das Wohl des Staates zu gefährden, ist von dem höchsten Interesse für die Gesellschaft im Ganzen genommen, deren Wille nur strenge Gerechtigkeit gegen wen immer — gegen sich selbst — seyn kann, weil das Beispiel von Ungerechtigkeit von Oben herab gegeben, einer ansteckenden Seuche gleich, verderblich auf Sitten und Bildung des Volkes wirkt, die Bande der gesellschaftlichen Ordnung löset, und Staaten wie Menschen zum Untergange bringt.

32.

Zur Begründung des allgemeinen Wohls bedarf der Gesezgeber nicht noch der Willkühr der Richter und Verwalter; in seiner Weisheit, in seiner Macht allein findet er die zureichenden Mittel dazu.

33.

Wenn es in Privatrechtsverhältnissen den Staatsbürgern auch bei dem evidentesten Rechte beinahe durchgängig verbothen ist, sich selbst Hülfe zu verschaffen, so ist es den Verwaltungsbehörden (den Agenten des Staates) beinahe in allen Fällen erlaubt, ohne Berücksichtigung der dagegen erhobenen Reklamationen vorläufig die Rechte des Staates gegen Private auszuüben, — diese zu Leistungen anzuhalten, oder ihnen gewisse dem Naturrechte nach nicht verbotene Handlungen zu untersagen, sie von gewissen an sich nicht unerlaubten Unternehmungen mit Gewalt abzuhalten, wogegen dem Privaten nichts übrig bleibt, als die hintendrein zu erhebende Beschwerden über unrichtige Auslegung oder Anwen-

dung der Gesetze von Seiten der Verwaltungs-Agenten. Nur nach Anerkennung des dem Privaten zugefügten Unrechtes findet Reintegration gegen Willkühr der Verwaltungsbehörden statt, und dann noch (mit Unrecht) größtentheils ohne Ersatz für erlittenen Schaden.

Dieses Vorrecht des Staats vor den Privaten ist allein schon ein hinreichendes Bollwerk gegen Verletzung seiner Rechte.

34.

Das Staats-Recht, die Civil- und Verwaltungs-Gesetze nach den obigen Begriffen setzen alle wechselseitigen Rechte und Verbindlichkeiten zwischen dem Staat und den höchsten Behörden im Staate, zwischen Staat und Staats-Gliedern, und zwischen diesen unter sich fest, — sie umfassen also alle inneren Rechtsverhältnisse; der Straf-Codex enthält nur Bestimmungs-Gründe zur Befolgung ge- oder verbiethender Normen, welche wenigstens in den Grundzügen schon in den Civil- oder Verwaltungs-Gesezen enthalten sind, oder wenn eine systematische Zusammenstellung dieser Gesetze Anspruch auf Vollständigkeit soll machen können, darin sollten enthalten seyn. Wenn daher nach dem dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Begriffe von Verwaltungs-Gesetzen in eine systematische Zusammenstellung derselben der Vollständigkeit wegen, mehrere bereits im Strafgesetzbuche vorgesehenen Verfügungen miteingereihet werden müßten, so ist dieß nicht als ein Eingriff in das Gebieth der Strafgesetze zu betrachten.

35.

Unter Verwaltung hat man entweder die Vertrettung des Staates und der politischen Corporationen in ihren Rechtsverhältnissen und die zweckmäßige Benützung, Erhaltung und Verwendung ihres Vermögens; — oder diejenigen Agenten des Staats und der politischen Corporationen zu verstehen, die zur Ausübung der Rechte und zur Erfüllung der Verbindlichkeiten des Staates und dieser Corporationen

zur zweckmäßgen Realisirung und Verwendung ihres Vermögens bestimmt sind.

36.

Die Akten der Verwaltung (in diesem Sinne genommen) haben Rechtsverhältnisse zum Gegenstande, können daher durch Mißverstand oder unrichtige Anwendung der Gesetze zu Rechtsverletzungen Veranlassung geben, deren Beseitigung Hauptzweck des gesellschaftlichen Vereines ist; sie müssen also einer Reform und zwar von Seiten derjenigen Behörden unterliegen, welche Rechts-Collisionen beizulegen beruffen sind. Darum kann die innere Verwaltung kein Attribut der Regierung seyn.

37.

Die Regierung ist erhaben über alle übrigen Behörden im Staate: — die in ihren Wirkungskreise gehörigen Akten dürfen also (außer einer von ihr selbst ausgehenden) keiner Reform unterliegen, von welcher Behörde es auch immer seyn möge. Die Möglichkeit einer solchen Reform widerspräche dem Begriffe einer höchsten Stelle. Die Regierung vertritt die Rechte des Staates nur in Verhältnissen mit dem Auslande: — mit den Staatsgliedern selbst kann sie nicht rechten, dieß wäre unter ihrer Würde: — sie vertritt nur in solchen Fällen den Staat, wo es sich entweder gar nicht von Opfern (Beschränkungen und Leistungen) handelt, wo dem Staate keine individuelle Berechtigung gegenüber steht, — oder wo über solche Opfer und Berechtigungen keine Contestation mehr entstehen kann, wo sie entweder von den betheiligten Staatsgliedern anerkannt sind, oder wo durch rechtskräftige Erkenntnisse darüber entschieden ist, — dann tritt die Regierung als vollziehende Gewalt auf. — Es ist daher in dem im § 15. gezeichneten Wirkungskreise der Regierung zwar allerdings, wie bei der Justiz, die Ernennung der Verwaltungsbeamten, nicht aber die innere Verwaltung selbst zu ihren Attributionen gezählt; *) — und

*) Wenn man sagt, die Gerichtsbarkeit geht vom Monarchen aus, so gründet sich dieß auf das constitutionelle Recht

dieß ist eben einer der Hauptpunkte, in welchen die dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Ansichten von den gewöhnlichen abweichen.

38.

In allen Lehrbüchern des Staatsrechts findet man unter den Attributionen der höchsten Gewalt (des Regenten) die Verwaltung (nach dem § 35. gegebenen Begriffe) immer mitaufgezählt, und in der Praxis werden auch beinahe allenthalben Verwaltungs-Akten im Namen des Monarchen verrichtet. — Bei diesem Systeme kann aber außer dem, daß in ihm ein Hauptgrund der Vielschreiberei der Geschäfts-Vermehrung und Verzögerung liegt, auch überdieß keine vollkommene Sicherheit der Personen und des Eigenthums bestehen.

39.

Der Grundsatz, daß ohne Trennung der Gewalten, ohne genaue Bezeichnung der Grenze ihres Wirkungskreises keine vollständige Garantie für die Rechte der Staatsglieder bestehen könne, ist von allen Staatsrechtslehrern und Staats-Männern als richtig anerkannt, auf die Organisation der Justizbehörden (der höhern wenigstens) auch bereits allenthalben angewendet, so daß dieselbe, einige hier und da sich noch einschleichende Eingriffe abgerechnet, von allem Einfluße der Regierung unabhängig dasteht: -- ihre Grenzen sind gezogen, keine andere Macht darf sich ungeahndet auf ihr Gebieth wagen. — Nicht eben so verhält es sich hinsichtlich der Verwaltung.

---

desselben, den gerichtlichen Organismus zu beleben, alle Gerichtspersonen zu ernennen, die oberste Aufsicht über sie zu führen, und ihre Urtheile in Vollzug zu setzen. — In eben diesem Sinne geht auch die Verwaltung vom Monarchen aus; — der Monarch ist hier eben so wenig der oberste Verwalter, als er dort der oberste Richter ist. Daher ist der Monarch erhaben über jede Verantwortlichkeit, die allein auf den zur Verwaltung von ihm bestellten Staatsdienern haftet.

40.

Man hat zwar beinahe allenthalben anerkannt, daß in Verwaltungssachen auch eben so wie in Privat-Rechtssachen Rechts-Collisionen vorkommen können, und daß dieselben durch richterliche Entscheidungen ausgeglichen werden müssen; allein eine strenge Trennung der Behörden, die hier zu verwalten, (d. h. im Namen des Staates zu handeln) von jenen, die hier zu richten haben, findet man noch nirgends wo; — und doch kann ohne eine solche Trennung die sogenannte Administrativ-Justiz — (vielmehr Justiz in Verwaltungs-Sachen) nie gerechtfertiget werden. — Daß man verschiedene Arten von Contestationen in Verwaltungssachen nicht mehr durch Rescripte, durch bloße Verwaltungsbeschlüsse, sondern durch formelle richterliche Entscheidungen erledigt, dieß allein hebt das Uebel nicht: — die Behörden, die solche Entscheidungen erlassen, müssen durchaus unpartheiisch und eben so unabhängig von der Verwaltung seyn, als es die Civil- und Strafgerichte sind. — Unpartheiisch können sie aber nie seyn, wenn sie in diesen oder ähnlichen Verwaltungs-Geschäften als Agenten oder Bevollmächtigte des Staates oder der politischen Corporationen aufgetreten sind, oder auch nur Weisungen an untergebene Behörden in solchen Fällen ertheilt haben, — und unabhängig sind sie nicht, so lange sie in Sachen, in denen sie als Richter auftreten, noch Instruktionen und Befehle von höhern Verwaltungbehörden zu empfangen haben.

41.

Der Regent (in Deutschland) übt gesetzgebende und die vollziehende Gewalt aus (§ 13. und 15.); wenn zu diesen seinen Attributionen auch noch die innere Verwaltung, in dem hier zum Grunde liegenden Sinne (§ 35.) gezählt wird, — wenn die Staatsbürger durch den Monarchen oder doch in seinem Namen in ihrer Freiheit beschränkt, — zu Leistungen gezwungen werden, — wenn auf ihre Beschwerden, daß dieses gegen bestehende Gesetze geschah, — die nämlichen Beamten oder Stellen, die früher im Namen des

Monarchen handelten, oder so zu handeln befahlen, — nun auch in seinem Namen den Sinn der Gesetze erklären, und auf den concreten Fall anwenden, — mit andern Worten — richterlich entscheiden, — wenn endlich der Monarch selbst dem Collegium präsidirt, das über den gegen ein solches Urtheil ergriffenen Rekurs in lezter Instanz zu entscheiden hat, dann ist Gesetzgeber — Parthei — Richter und vollziehende Gewalt in einer Person — in der des Monarchen vereiniget.

Die Zweckwidrigkeit dieses Systems und die wichtigen Folgen, welche sich durch die Trennung dieser verschiedenen Gewalten ergeben, werden im Verfolge dieser Abhandlung sich noch mehr herausstellen *)

---

*) Einer der neuesten französischen Publicisten (de l'organisation de la puissance civile dans l'intérêt monarchique. Paris 1820) indem er von der durch das Comité du contentieux des französischen Staatsrathes ausgeübten Jurisdiktion spricht, drückt sich darüber auf folgende Weise aus:

A quoi le pouvoir monarchique est réduit! on dirait que chacun s'éfforce de l'abaisser et de le mettre a sa portée, pour en jouir et se l'approprier.

Au lieu de planer sur les intérêts individuels, et de s'en faire respecter en évitant leur contact, le pouvoir du roi se compromet, en se jetant dans la mêlée; il s'avilit, s'épuise et s'égare, en suivant la chicane dans le dédale où elle l'entraîne.

Oui, sans doute, toute justice émane du roi dans les affaires judiciaires, comme dans les affaires administratives. Ce principe constitutionel est incontestable, quand le roi n'attache son nome qu'à des réglemens généraux qui ne sauraient être injustes; mais on peut contester le principe, à moins que le roi ne soit déclaré infaillible, quand il s'expose à commettre ou à sanctionner des injustices, en voulant intervenir dans les debats privés.

42.

Die hier entwickelten Ideen von Verwaltung und von Justiz in Verwaltungssachen, obgleich aufgeregt durch die französische Gesezgebung, finden sich doch in derselben nicht so ganz mit Bestimmtheit und Consequenz durchgeführt, — man blieb auf halbem Wege stehen, oder glitt auf Abwege.

43.

Indessen ist es schon interessant zu sehen, wie sich diese, obgleich noch etwas unvollkommenen Ideen von einer ausser dem Wirkungskreise der Regierung liegenden eigenen Staatsverwaltung und von einer Justiz in Verwaltungssachen nach und nach gebildet haben; wie man da sehr weislich Institutionen benuzte, die in der frühesten Zeit allen Völkern Germanischen Ursprungs gemein waren, die sich aber nur in England noch bis hieher in ihrer Reinheit erhielten. Ueberhaupt ist in Frankreich in den drei lezten Dezenien im Fache der Verwaltung so manches geschehen, was den Rechts-Zustand, — den dadurch aufblühenden Wohlstand der Nation, und damit die Begeisterung für die Grundprinzipien, auf welchen ihre Gesezgebung beruht, unerschütterlich begründete; was aber, anderwärts größtentheils noch im schiefen Lichte betrachtet, zum Theil ganz verkannt wurde.

44.

Da manche Institutionen aus der französischen Gesezgebung in gegenwärtiger Abhandlung als zweckmäßig angepriesen, von manchen andern die Unzweckmäßigkeit dargethan werden wird; so werden einige kurze historische Notizen über das wichtigste, was hinsichtlich der Verwaltung selbst und hinsichtlich des Verwaltungs-Organismus in Frankreich ge-

---

On peut remarquer que la raison humaine de l'inviolabilité royale, est uniquement fondée sur la délégation des pouvoirs. Il faut donc que cette délégation soit complète et sans réserve; autrement on affaiblit, dans le peuple, le sentiment moral de l'inviolabilité, auquel on tacherait en vain de suppléer par de prétoriens ou de janissaires.

schah mit Hinweisung auf die in diesen Zweigen der Gesezgebung in England und Preußen bestehenden Institutionen, hier nicht am unrechten Orte stehen *).

45.

Nachdem die französische Nation durch die von Ludwig dem XVI. im Jahre 1789 zusammenberufenen General-Staaten in den, unter den zwei ersten Geschlechtern ihrer Könige ihr nicht bestrittenen **), unter den folgenden aber durch List und Mißbrauch der Gewalt ihr entrissenen Besitz des unverjährbaren Gesetz- und Steuerbewilligungs-Rechtes wieder eingesezt, und dem zu Folge feierlich erklärt worden war, daß das Gesetz der Gesammt-Wille der Staatsbürger seye; daß sonach alle entweder persönlich oder durch Stellvertreter zur Bildung derselben beizutragen berechtiget seyen, — daß keine Macht im Staate über das Gesez gehe,

---

*) Daß der französischen Institutionen hier ausführlicher als als anderer erwähnt wird, rechtfertige eine sehr wahre Stelle aus des königl. preussischen Landrathes Frhrn. von Brederlow Abhandlung über Leben und Verfassung in Kreisen und Gemeinden. Berlin 1820. Er sagt daselbst pag. 20.:

„Die französische Revolution hatte nicht sowohl ein „neues System des Kriegführens ausgebildet, als beson„ders andere moralische Forderungen geschaffen, die, ob„schon sie in Frankreich mit Blut als Gesetze geschrieben „waren, im wesentlichen so gerecht, und jedem Staaten„Wohl so unbedingt nöthig wurden, daß das Anpassen der „Grundsätze, die daraus hervorgegangen, den andern „Staaten allein ihren Bestand sichern konnte. — Das „Schicksal erreichte den preußischen Staat, weil er stille „gestanden war in der Entwicklung seiner geistigen und „und moralischen Kräfte, und angestanden hatte, die neuen Erfahrungen, die wie unbedingte Gebothe da stan„den, in sich aufzunehmen.“

**) In einem unter Karl dem Kahlen 864 verfaßten Capitular heißt es Art. 6. ausdrücklich:

„Lex consensu populi fit, et constitutione regis.“

daß der König selbst nur durch es regieren, nur, Kraft desselben, Gehorsam verlangen könne *), — daß etwas zu thun, was die Gesetze nicht verbiethen, — niemand gehindert, und etwas zu thun, was sie nicht gebiethen, niemand gezwungen werden könne **), — da war der Grund zur bürgerlichen Freiheit, — zur Verbannung aller Willkühr gelegt. Allein nun war es auch unbedingt nöthig, über alle Verhältnisse zwischen den Staatsbürgern unter sich, und zwischen ihnen einerseits und der Gesellschaft im Ganzen genommen anderseits, gesetzliche Normen aufzustellen, und durch dieselbe alle Handlungen zu verbiethen, durch welche die allgemeine Sicherheit des Rechtes aller Staatsbürger gefährdet werden könnte, und alles im gesetzlichen Wege zu gebiethen, was die Staatsglieder zur Erreichung des Staatszweckes zu thun oder zu leisten gehalten seyn sollten.

46.

Hierdurch nur konnte Festigkeit in der Verwaltung entstehen, und da man (davon ausgehend, daß der Mensch das ihm nach den ewigen Gesezen der Natur zustehende Recht, alles, andern nicht nachtheilige, thun zu dürfen, auch in die bürgerliche Gesellschaft mitgebracht habe), den Staats-Gliedern nur solche Handlungen verbiethen wollte, die der gesellschaftlichen Ordnung nachtheilig seyn konnten, so mußte sich das Freiheits-Gebieth der Bürger gegen frühere Zeiten, wo das Interesse der mächtigeren als Hauptzweck des gesellschaftlichen Vereines betrachtet, und so vieles der Laune und

---

*) Tous les êtres ont leurs lois, — la divinité même a ses lois. — Montesquieu Esprit de lois. Liv. I.

**) Une constitution peut être telle, que personne ne sera contraint de faire les choses auxquelles la loi ne l'oblige pas, et de ne point faire celles que la loi lui permet, — Montesquieu L. C. Liv. XI.

Harl in seinem Handbuch der Polizeiwissenschaft § 13. sagt: sobald einem Bürger von der Staatsgewalt, nur ein Haar willkührlich ausgerauft werden darf, so ist er nicht mehr sicher, ob er nicht einst werde skalpirt werden.

Willkühr überlassen war, um ein merkliches erweitern, und manche sehr folgenreiche Institution verdankt dieser Reform in den Verfassungs-Grundgesetzen ihre Entstehung.

47.

Ueberzeugt, daß ohne freies Eigenthum der Ackerbau diese Hauptstütze des gemeinen Wohls nie in einen blühenden Zustand kommen kann, hatte Ludwig der XVI. schon im Jahre 1779 die Leibeigenschaft auf allen Krongütern aufgehoben, in der Hoffnung, daß der Adel und die Körperschaften, wie er selbst, diese Befreiungen nicht als eine Veräusserung, sondern als eine Wiedereinsetzung in Rechte (in die unverjährbaren natürlichen Rechte des Menschen) betrachten, und seinem Beispiele folgen würden *). — Allein nur wenige Edelleute waren edelmüthig genug, diesem Beispiele zu folgen. Daher hat die National-Versammlung in ihrem Dekrete vom 4. August 1789 über die Aufhebung des Lehensystems alle zur persönlichen oder dinglichen Leibeigenschaft gehörige Lehens- und Zinsrechte, Frohnden u. dgl. ohne Entschädigung abgeschafft, alle übrige für loskäuflich erklärt. Die ausschließliche Jagdberechtigungen, die mit der Sicherheit des Eigenthums in dem offenbarsten Widerspruche, und dem Aufblühen der Kultur im Wege stehen, wurden aufgehoben, und jedem Eigenthümer das Recht zugestanden, auf seinem Grund und Boden alles Wild zu tödten, vorbehaltlich sich dabei nach den Polizei-Gesetzen zu achten. — Der Zehent als eine den Fleiß besteurende Abgabe wurde theils mit theils ohne Entschädigung aufgehoben. Alle Stammgüter wurden als theilbar unter sämmtliche Erben erklärt, und dadurch nicht nur die Zahl betriebsamer dem Staate nützlicher Land-

*) Pour encourager (heißt es in dieser denkwürdigen Ordonanz) en ce qui dépend de nous, les seigneurs de fiefs et les communautés, à suivre notre exemple, et *considerant bien moins ces affranchissemens comme une aliénation, que cumme un rétour au droit naturel*, nous avons etc.

wirthe, sondern die Produkte selbst, vermehrt *); — alle nicht auf privatrechtliche Titel gegründete Trift und Weiden wurden abgeschaft, die Gemeinde-Weiden beschränkt, und jedem Gemeindsmanne nur gestattet, eine mit der Ausdehnung

---

*) In England (sagt Herr von Finke in seiner Darstellung der Verwaltung Großbrittanniens. Berlin 1815 pag. 15.) (wo schon die magna Charta (1215) die Freiheit des Grundeigenthums und Verkehrs aussprach, und in den frühesten Zeiten eine ausgedehnte Alienabilität des Land-Eigenthums statt fand, wo schon Heinrich der II. die Lehensfolge abkaufen ließ, und im Jahre 1489 dem Adel erlaubt wurde, seine Stammgüter zu veräußern, Heinrich der VII. viele Domainen parzellirte, und den Hintersassen Schutz verlieh; Heinrich VIII. 645 Klöster aufhob, und zersplitterte, bildete sich früher als sonst irgendwo, eine zahlreiche Klasse von unabhängigen Grund-Eigenthümern.

Hiervon kann man sich nun freilich keine rechte Idee machen, wenn man eben bei Herrn von Finke l. C. pag. 21. liest: der größere Theil der Landbewohner in England bestehe aus Pächtern, und zwar obendrein aus solchen, die keine kleine Pachtungen kultivirten.

Herr von Brederlow (indem er l. C. von den nach dem Tilsiter Frieden in der preußischen Gesetzgebnng eingetrettenen Verbesserungen spricht:) sagt: der Erwerb des Grundeigenthums war nicht mehr an Kasten gebunden, den Bauern der königlichen Domainen wurde das Eigenthum ihrer Grundstücke verliehen, wodurch ein neuer wirksamer Stand — die kleinen Gutsbesitzer — entstand.

Nach den neuesten Nachrichten soll in Preußen der Verkauf aller Domainen beschlossen worden seyn. (Volks-Freund aus Schwaben vom 10. Febr. 1821.)

Mehr als alle diese Maßregeln in England und Preussen wirkten in Frankreich die Civil-Gesetze über die unbedingte gleiche Vertheilung der Güter bei Sterbfällen. (Civil-Gesetzbuch Art. 824. 826. 829. 830. 831. 832. 836. 839.)

des von ihm gebauten Gutes im Verhältnisse stehende Anzahl Vieh auf die Rauh-Weide zu schicken; — alle dem Ackerbau entgegen stehende Hindernisse so viel möglich beseitiget, — und die Eigenthümer für berechtigt erklärt, die Kultur ihrer Felder nach Belieben zu ändern, unbeschadet der Rechte von dritteren, und vorbehaltlich sich nach den bestehenden Gesezen zu achten.

48.

In dem Bestreben, die Industrie zu beleben, ging man von gleichen Grundsätzen aus; — jede nicht das Gesammt-Wohl der ganzen Gesellschaft, sondern nur den Vortheil einzelner Glieder oder einzelner Klassen von Staatsgliedern befördernde Beschränkung des Handels und der Gewerbe wurde zernichtet; — alle Zwangs- und Banngerechtigkeiten für Mühlen, — Bäckereien, — Schlachtereien, — Schmieden, — Keltern, und dergleichen, wenn sie nicht auf privatrechtlichen Uebereinkünften beruheten, jedes ausschließliche Recht zur Ausübung von Gewerben überhaupt wurde als erloschen erklärt, und jeder Mensch in das unverjährbare Recht, Gebrauch von seinen Talenten und von seinem Kunstfleiß zu machen, um durch jeden ihm beliebigen Industriezweig seinen Unterhalt zu gewinnen, wieder eingesetzt, — das den ausübenden oder vielmehr privilegirten Gewerbsleuten nur allein frommende, — allen übrigen Staatsgliedern — der großen Mehrheit der Gesellschaft durchaus nachtheilige Zunftwesen theils mit, theils ohne Entschädigung abgeschaft *), und durch Strafgeseze verbothen, Vereinigungen einzugehen, die zum Zwecke haben, das Interesse der Gewerbs Genossen von einem und demselben Handwerke zum Nachtheile des Publikums zu befördern, oder andern nicht in der Gesellschaft (Zunft) befindlichen den Betrieb des Gewerbes zu verweigern, oder ihn nur unter gewissen Bedingungen zu gestatten.

---

*) Nach dem Frieden von Tilsit ahmte auch Preußen diesem Beispiele nach und führte völlige Gewerbsfreiheit ein.

Nur das allgemeine Wohl, der Gesundheits- und sittliche Zustand, die Sicherheit der Personen und des Eigenthums der Staatsglieder galten noch als zureichende Gründe zur Beschränkung der Industrie, — aber auch selbst diese nur in den durch Gesetze ausdrücklich bestimmten Fällen, mit Ausschließung aller willkührlichen Anordnungen von Seiten der administrativen Behörden.

49.

Was sonst noch der das Wohl des ganzen nicht gefährdenden freien Ausübung der natürlichen Rechte des Menschen im Wege stand, wurde beseitiget; — sich ein Obdach zu bauen, — sich häuslich niederzulassen, — sich zu eheligen, war ferner nicht mehr durch eine vorher einzuholende Erlaubniß von Magistraten bedingt, die, durch örtliche Interessen geblendet, das Wohl des Ganzen aus dem Auge verlohren; — wer sich bei einem vorhabenden Bau nur nach den Gesetzen über die Sicherheitspolizei und über die Richtung der Straßen fügte, — wer bei einer vorhabenden häuslichen Niederlassung über die Rechtlichkeit seines frühern Lebens und über seine Fähigkeit, seinen Unterhalt, (wenn auch nur durch Taglohn) zu gewinnen, sich ausweisen konnte, — wer bei seiner vorhabenden Vereheligung nur den Civil-Gesetzen über die Ehe Genüge leistete, hing fernerhin in seiner Befugniß zur Ausübung dieser natürlichen Rechte nicht mehr von den Launen und dem Eigennutze der Magistrate in Städten und Dörfern ab.

50.

Wie wohlthätig, — wie mächtig die Aufhebung dieser und der in den vorhergehenden §§ berührten Beschränkungen auf die Bevölkerung — auf die Sittlichkeit und auf den Wohlstand des Volkes wirkte, davon kann sich nur der Augenzeuge eine ganz richtige Idee machen *). — Wo Zunft-

*) Seit 1806 hat sich die Bevölkerung auf dem dermaligen französischen Gebiethe, der blutigen Kriege ohnerachtet, um 2,000,000 Seelen vermehrt. (Constitutionel vom 1. Okt. 1820.)

Wesen und Gebundenheit der Güter existiren, ist die Zahl der nicht selbstständigen Menschen (Knechte, Gesellen u. dgl.) verhältnißmäßig viel größer, als da, wo Freiheit der Gewerbe und Ungebundenheit der Güter bestehen, dagegen viel kleiner die Zahl der Ehen, aus welchen doch nur allein die zur Sicherung der Unabhängigkeit des Staates nöthige Bevölkerung hervorgehen kann. Den durch dieses Mißverhältniß entstehenden Verlust an Bevölkerung können aber die unehelichen Geburten nicht ersetzen, wenn sie gleichwohl auch (eben nicht zum großen Ruhme dieser Institutionen) gegen jene in Staaten, wo Gewerbsfreiheit und Ungebundenheit der Güter bestehen, wie 4 zu eins sich verhalten; die Sterblichkeit der unehelichen Kinder verhält sich auch als Folge ihres hülflosen und elenden Zustandes gegen jene der ehelig gebornen, wie 2 zu 1. — Wer von jenen sich ja durch Elend und Noth bis zu den mannbaren Jahren durchwindet, vermehrt gewöhnlich nur noch die Zahl der nicht selbstständigen Menschen, von denen er abstammt, und die beinahe durchgängig aller Hoffnung, ein sie nährendes eigenes Geschäft betreiben zu können, beraubt, sich in die traurige Nothwendigkeit versetzt sehen, nur für den Wohlstand der auserlesenen im Volke (der Stammgutsbesitzer und der Gewerbsberechtigten), nie für ihren eigenen arbeiten zu können. Für solche Menschen, die weder durch ein Eigenthum, noch durch die Ausübung irgend eines Industrie-Zweiges, noch durch ehelige und Familien-Verhältnisse, an den Staat gebunden sind, für solche hat der gesellschaftliche Verein keinen

---

In 200 ehemals Churpfälzischen jetzt k. baier. Gemeinden auf dem linken Rheinufer ist seit 31 Jahren die Bevölkerung um 37,295 Seelen gestiegen. (Intelligenz-Blatt des Rheinkreises vom 11. Febr. 1820 Nr. 12.) — Die Bevölkerung der Gemeinde Heerd allein stieg seit 20 Jahren von 600 auf 1200 Seelen. (Daselbst Nr. 78.) — Wer könnte in einem Lande, wo nicht solche Veränderungen in den politischen Institutionen vorfielen, ein ähnliches Steigen der Bevölkerung nachweisen?

Zweck, — die Opfer, die sie dem Staate zu bringen sich gezwungen sehen, stehen nicht mehr im Verhältnisse mit den Vortheilen, die ihnen die Staats-Anstalten gewähren; — sie sollen für die Vertheidigung des Staates ihr Leben wagen, — in Gefolge der Institutionen des Staates sich ausgeschlossen sehen vom Besitze alles Eigenthums — von der Ausübung eines sie nährenden Gewerbes — sie sollen selbst den von der Natur in sie gepflanzten Trieb zur Fortpflanzung in sich ersticken, — um durch diese Opfer Sicherheit ihrer Personen und ihres Eigenthums zu erkaufen; — wer kein Eigenthum hat, — wer sich selbst aller Hoffnung, eins zu erwerben beraubt sieht, für den kann die durch den gesellschaftlichen Verein bezweckte Sicherheit des Eigenthums keinen Werth haben. — Sein Leben allen Gefahren des Krieges aussetzen zur Vertheidigung einer Institution, von der man doch auf den äußersten Fall nichts als Sicherheit eben dieses Lebens zu gewärtigen haben könnte, oder mit andern Worten sein Leben wagen, um sicher zu seyn, daß man es erhalte, — dieß ist eine sich selbst widersprechende Idee. — Kein Wunder, wenn solche Menschen, denen durch den gesellschaftlichen Verein nur Lasten und Entbehrungen, aber keine seiner wohlthätigen Wirkungen zu Theil werden, keinen hohen Werth auf die Erhaltung der gesellschaftlichen Ordnung legen, — wenn so viele aus ihnen durch Betrug, List oder Gewalt dasjenige zu erwerben suchen, was ihnen den Institutionen des gesellschaftlichen Vereins zu Folge auf ehrbarem Wege zu erwerben untersagt ist, — wenn man aus dieser Klasse von Menschen verhältnißmäßig die meisten auf der Bahn des Lasters und des Verbrechens erblickt.

51.

So wohlthätig aber Gewerbs-Freiheit, Ungebundenheit der Güter, und überhaupt die Aufhebung der übrigen Beschränkungen auf Wohlstand, Sitten und Bevölkerung wirkten, so sehr wurde dadurch zugleich auch das Geschäft der Staatsverwaltung vereinfacht. Man entledige nur die Landbeamten, — die Provinzial-Regierungen, selbst die Zen-

tral=Staatsstellen derjenigen Geschäfte, die ihnen das Zunftwesen, die Gebundenheit der Güter, die Unterthans=Annahms= und Heuraths=Erlaubniß=Gesuche u. dgl. verursachen, man regulire durch gesetzliche Normen, was bisher noch theils dem Arbitrium der Beamten überlassen, theils nach öfteren umfassenden Berichten von höheren Behörden ebenfalls nach Gutdünken entschieden wurde, und ihre Arbeiten, ihre Schreibereien werden sich sogleich um $\frac{1}{3}$ vermindern.

In England ist alles, was auf Beschränkung der natürlichen Freiheit des Menschen, auf Leistungen von seiner Seite zum Vortheile des Staates Bezug hat, durch Parlements=Akte so genau bestimmt, daß die Regierung dadurch allein aller direkten Einwirkung enthoben ist, sie überläßt dieselbe den Lokal-Behörden, so ausschließlich, daß diese (den Fall eines Aufruhrs ausgenommen) nie einen Bericht darüber zu erstatten haben. Selbst bei Beschwerden über Rechtsverletzungen im Fache der Verwaltung schreitet sie nicht ein; diese bleiben ausschließlich den Gerichten (Sessions und Oberrichtern) überlassen.

52.

Die gesetzlichen Verfügungen, durch welche die französische National=Versammlung die Freiheit der religiösen Meinungen sicherte, übergeht man hier; — sie sind bekannt, und auch in andern aufgeklärten Staaten von Europa (England jedoch hiervon ausgenommen) bewährt gefunden, und im wesentlichen aufgenommen worden.

53.

Gleiche Bewandtniß hat es mit den Finanz=Gesetzen, durch welche die Beseitigung aller Steuerbefreiungen, — gleiche Vertheilung der Abgaben unter alle Staatsglieder nach Verhältniß ihrer Mittel *), und zu dem Ende möglichste Vereinfachung des Steuersystems bezweckt wurde.

---

*) Unmittelbar nach dem Frieden von Tilsit wurde auch in Preußen diesem Grundsatze gehuldiget.

54.

Die Abtheilung der Staats-Ausgaben, in allgemeine, in Departemental- oder Provinzial- und in Gemeinde-Ausgaben (zu welcher die in England bestehende Eintheilung in Staats-, Grafschafts- und Kirchspiels-Einnahmen und Ausgaben die erste Idee gegeben haben mag) verdiente mehr bekannt, und auch anderwärts eingeführt zu werden *).

Alle Ausgaben für Anstalten, die das besondere ausschließliche Interesse sämmtlicher Bewohner eines Departements betreffen, und die in einem Departemente wie in dem andern vorkommen, so wie ohnehin auch die Gemeinde oder Local-Ausgaben schied man von jenen für allgemeine Staatszwecke aus, und rechnete demzufolge zu diesen nur die Civilliste, — die Kosten der gesetzgebenden Versammlungen, des Druckes und der Versendung der Gesetze, — die Besoldung und Regie der Ministerien und der ihnen untergebenen Centralstellen — den Militär-Etat — die Kosten des obersten Gerichtshofes — die Erbauung und Erhaltung der Haupt kommerz und Heerstraßen, — der Schiffahrt, — des Kultus, — der höheren Erziehungs- und Bildungs-Anstalten, — die Unterhaltung der dem Staate gehörigen und für allgemeine Staatszwecke bestimmten Gebäude, — die Prämien und andere Mittel zur Aufmunterung des Ackerbaues, der

*) Preußen hat bereits in einer Verordnung vom 30. Juli 1812 die großen Vortheile dieses der Natur der Sache so angemessenen Systems anerkannt, und unter der Benennung: Direktion der Communal-Verwaltung angeordnet. Alles, was sich auf das ganze Kreisleben und auf dessen Bedürfnisse bezieht, soll vom Kreise aus eigenen Mitteln geleistet werden. Größere Städte bestehen jedoch als selbstständige Kreise für sich. Kreisstände (Departements- oder Land-Räthe) betreiben unter dem Vorsitze eines von der Regierung ernannten Direktors die Angelegenheiten des Kreises. — In England werden die innern Angelegenheiten der Grafschaft durch die Sessions regulirt.

Gewerbe, des Handels und der Künste, und überhaupt jeden Aufwand für Zentral-Staats-Anstalten; zu den Departemental-Ausgaben (die in ständige und unständige abgetheilt wurden) rechnete man die Besoldung und Regiekosten der Verwaltungs- und richterlichen Beamten des Departements, und die Bureau-Kosten der Departemental- und Bezirksräthe, — die Unterhaltung der Vizinalstraßen, — der Dämme, — die Kosten der Criminal-, Correktions-, Arrest- und Arbeitshäuser, — der Anstalten für verlassene Kinder und Arbeitsunfähige Arme, und ähnliche ein einzelnes Departement im Ganzen genommen beterffende Anstalten: — zu den Gemeinde-Ausgaben endlich wurden, wie allenthalben, bloß die Besoldungen und Bureaukosten der Local-Beamten, und der Aufwand für bloß örtliche Anstalten gerechnet.

55.

So wie die Steuern zur Bestreitung der Central-Staats-Ausgaben von den Repräsentanten der ganzen Nation, so werden in den Departementen auf ein von der Departements-Verwaltung und in den Gemeinden auf ein von dem Ortsvorstande vorzulegendes Budget die Steuerbeischläge zur Bestreitung der Departements-Ausgaben von dem Departementsrathe, und jene zur Bestreitung der durch Gemeinde-Revenüen nicht zu deckenden Gemeinde-Ausgaben durch den Gemeinderath bewilliget, dabei dürfen jedoch die Departements- und Gemeinderäthe das von der gesetzgebenden Gewalt bestimmte Maximum nicht überschreiten.

56.

Die Vortheile dieser Institution sind nicht zu verkennen. — Die Departements- oder Provinzial-Räthe kennen den Zustand und die Bedürfnisse ihrer Provinz weit genauer als dieß der großen Mehrheit der Stände des Reichs möglich ist; sie können also besser beurtheilen, was Noth thut, und was die Provinz unter den obwaltenden Umständen zu leisten im Stande ist oder nicht, — sie werden eben darum zu allen nützlichen Unternehmungen und wohlthätigen Anstalten weit eher die Hand biethen, als Reichsstände dieses thun

könnten. — Die Provinzialbewohner werden die ihnen auferlegten Beischlagsteuern nicht als eine gehässige Last betrachten, weil sie von den sämmtlich aus ihrer Mitte gewählten Departements- oder Provinzial-Räthen bewilliget wurden, von welchen man im Voraus schon die zutrauensvolle Ueberzeugung heget, daß sie nichts ohne Noth, nichts für unnütze Zwecke bewilligen, und über die richtige Verwendung der bewilligten Summen mit gewissenhafter Sorgfalt wachen werden.

57.

Außer dieser allerdings hoch anzuschlagenden Beruhigung des Volkes über einen sehr beträchtlichen Theil seiner Steuern, trägt diese Institution auch sehr wesentlich zur Vereinfachung des Geschäftsganges bei. — Die Ausgaben, die der Departementsrath und respektive der Gemeinderath in den ihnen vorgelegten (von den höheren Behörden nur ein für allemal zu genehmigenden) Budgets als nothwendig oder nützlich anerkannt, und wofür sie die Fonds einmal ausgemittelt oder bewilliget haben, können ohne weitere in den individuellen Fällen zu stellenden Anfragen bei den höheren Behörden von den Departements- und Gemeinde-Verwaltungsbeamten angewiesen, und von den Kassabeamten bezahlt werden. — Wie viele Schreiberei durch solche auf ein ganzes Jahr auf einmal zu gebende Autorisation zu Zahlungen erspart wird, davon kann sich nur der praktische Geschäftsmann einen richtigen Begriff machen.

58.

An den so durchgreifend scheinenden Reformen in der französischen Gesetzgebung nahmen die Gemeinde-Verwaltungs-Grund-Gesetze (in dem § 19. ꝛc. bemerkten Sinne genommen) keinen großen Antheil. — Die Gemeinden schon durch die königlichen Ordonanzen von 1685 und 1687 ihrer Selbstständigkeit beraubt, und unter Kuratel des Staates gestellt, blieben nicht nur bis heute in diesem beengten Zustande, sondern es wurde ihnen in den letzten Zeiten sogar noch untersagt, ohne höhere Genehmigung über die jährliche Ge-

meinde-Revenüen zu verfügen. — In Benutzung ihrer Waldungen hängen sie ohnehin ganz von den willkührlichen Anordnungen der Forstbehörden des Staates ab. — Ein ganz entgegen gesetztes System besteht in England: da bekümmert sich die Regierung gar nichts um den innern Haushalt der Gemeinden, wie dieß in früheren Jahrhunderten auch in Deutschland der Fall war. — Auch die preussische Städte-Ordnung vom 19. Okt. 1808 überläßt den Bürgern ganz die Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten — die Sorge für's Gemeinwohl

59.

Bei Güterveräusserungen und Acquisitionen, — bei Geld-Aufnahmen und Anlagen, — bei Gemeinde-Umlagen, — bei Prozessen, Vergleichen und andern wichtigen Geschäften, die eine Verminderung des Grundstocks der Gemeinden zur Folge haben können, den Gemeinden ganz freie Hände zu lassen, dürfte nicht selten die nachtheiligsten Folgen für sie haben; — daß sie aber in allen ihren Angelegenheiten durchaus keinen Willen haben, — daß alles, was sie thun oder unterlassen sollen, immer nur von dem Ermessen der höhern Verwaltungsbehörden abhängen solle, dieß taugt noch weniger. Der Mittelweg führt zum Ziele. — Wenn die Fälle, in welchen die Gemeinden zu den berührten und zu andern wichtigen Handlungen ermächtigt seyn sollen, und die Formalitäten zum Beweis der Existenz dieser Fälle gesetzlich bestimmt sind *), so darf nur der von dem Gemeinderath darüber zu fassende Beschluß auf Betreiben eines Agenten der allgemeinen Verwaltung (des Landkommissärs) einem Justiz-

*) Den allenfallsigen Einwand, daß dieses nicht zu realisirende Voraussetzungen seyen, widerlegen die in den Civilgesetzen bereits bestehenden Vorsichten für die Erhaltung des Vermögens der Minderjährigen, welche im Interesse des gesellschaftlichen Vereines eben so nöthig ist, als jene des Vermögens der Gemeinden; was dort ohne Dazwischenkunft der Regierung möglich ist, ist es auch hier.

Collegium (ob Civil= oder Administrativ=Justiz bleibt hier noch unerörtert) vorgelegt werden, um von diesem einen motivirten Ausspruch zu erhalten, (nicht, ob der vorgelegte Beschluß zum Vortheile oder Nachtheile der Gemeinde gereicht, als welches zu beurtheilen, ihr als einer aus selbstständigen Menschen bestehenden Corporation allein zu überlassen, sondern nur) ob derselbe den Gesetzen gemäß ist oder nicht. — Wenn ferner gegen eine solche Entscheidung sowohl der Gemeinde als dem Agenten der allgemeinen Verwaltung der Rekurs an ein höheres Justiz=Collegium offen gelassen wird, so ist die Gemeinde sowohl gegen schädliche Willkühr ihrer eigenen Vorstände und Stellvertreter, als auch gegen jene der höheren Verwaltungsbeamten gesichert, der Staat ist in Ausübung seines Oberaufsichts=Rechtes nicht gehindert, und die Gleichförmigkeit in der Geschäftsführung wird durch ein einziges Justiz=Collegium (oder Administrativ=Justiz) in jeder Provinz, und durch ein oberstes Justiz=Collegium im ganzen Reiche erhalten. Wenn übrigens in allen minder wichtigen, das Wohl der Gemeinde auf künftige Zeiten nicht gefährdenden Fällen den Gemeinden freie Hand gelassen, und förmlich erklärt wird, daß alle Beschlüsse und alle in Gefolge derselben vorgenommenen rechtlichen Geschäfte der Gemeinden zu ihrer Gültigkeit einer (gerichtlichen oder administrativ=gerichtlichen) Bestättigung nicht bedürfen, wo dieses in den Gesetzen nicht ausdrücklich vorgesehen ist, so werden auch hierdurch die Geschäfte der Provinzial= und Zentral-Stellen sehr gemindert werden.

60.

Zu den wenigen Fällen, in welchen den Gemeinden freiere Hände gegeben wurden, gehört die im höheren Interesse der Landes=Cultur gegebene Erlaubniß zur Umbrechung der Gemeinde=Weidplätze, — (welche zwar im Jahre 1669 schon einmal erlaubt, aber später wieder bei 1000 Francs Strafe verbothen wurde) und ferner die Befugniß zur Vertheilung der Gemeinde=Gründe, bei welcher (so wie überhaupt bei Vertheilungen aller gemeinen Nutzungen) es

als Grundsatz aufgestellt wurde, daß jeder Gemeinde-Einwohner, der seit Jahr und Tag sein Domizil in der Gemeinde aufgeschlagen hat, mit zu Theil geht.

61.

Dieser Grundsatz verdiente auch in Deutschland als gesetzliche Norm aufgestellt, und die Privilegien, nach welchen sich nur ein Theil der Gemeindebewohner mit Ausschließung aller übrigen in Gemeinde-Nutzungen theilt, gänzlich aufgehoben zu werden.

62.

Wir wissen von Tacitus und Caesar, daß bei unsern Urvätern aller Grund und Boden der Nation dem Staate gehörte, daß derselbe alle Jahre unter dem Vorsitze der Magistraten und der Angesehensten im Lande aufs neue vertheilt, und jedem Volksstamme und jeder Familie ein Theil davon hingewiesen wurde.

In der Folge hörten diese jährlichen Abtheilungen auf, und jeder Volksstamm (jede Gemeinde) blieb im Besitze des ihr bei der letzten Theilung zugewiesenen Grund und Bodens, wie dieses dann auch bei jeder Familie der Fall war. So entstand durch Besitz und Verjährung das Privat-, so das Gemeinde-Eigenthum. — In der Regel werden die Gemeinden zum Beweise des Eigenthums ihrer großen Weiden und Waldungen keinen andern als diesen Titel aufweisen können. Kein Zweifel, daß derselbe die Gemeinde nicht vollkommen gegen alle Eingriffe von dritteren, die keine Gemeindsglieder sind, oder gegen Eingriffe von Seiten des Staates zu schützen geeignet seyn sollte; — wie aber, wenn man auf diesen Ursprung der Gemeinde-Güter zurückgeht, ein Theil der Gemeindebewohner den andern Theil von dem Antheile an denselben gänzlich auszuschließen berechtiget seyn sollte, dieses läßt sich nicht darthun. — Die Güter wurden von den Gemeindebewohnern durch Präscription acquirirt, und sofort von keiner Generation dieser Bewohner in eigenem, sondern immer im Namen der Gemeinde besessen; wer also der Gemeinde angehört, der hat auch Antheil an dem

Genuße dieser Güter. Wer aber im Reiche gebohren ist, der hat auch das Recht mit zur Welt gebracht, in irgend einem Winkel des Reichs, in irgend einer Gemeinde sich häuslich niederzulassen, (wenn er ja durch ein gesetzwidriges Betragen sich dessen nicht unwürdig gemacht hat.)

Das Faktum der häuslichen Niederlassung qualifizirt ihn zum Gemeindebewohner, — zum Gemeindsmanne — zur Theilnahme an den Gemeinde-Nutzungen. Der faktisch bestehende Unterschied der Gemeindebewohner zwischen Gemeinds-Gliedern und Hintersassen, — Beisassen, — Schutzbürger u. dgl. ist eine Geburt barbarischer Zeiten, — ein Eingriff in die unverjährbaren Rechte des Menschen, dessen Fortbestehen in einem Staate, in welchem Gleichheit der Rechte unter die Verfassungs-Grundprinzipien mitaufgenommen ist, sich nicht rechtfertigen läßt.

63.

Im Provinzial-Verwaltungs-Organismus erlebte Frankreich in den 3 letzten Dezennien drei Hauptveränderungen: die erste in Gefolge der Gesetze vom 14. und 22. Dezember 1789, die zweite durch Einführung der Constitution vom 3ten Jahre, und die dritte durch das Gesetz vom 28. Pluviose 8ten Jahres.

64.

Bei der ersten bestand in jedem Departement eine Departements- und unter derselben eben so viele Bezirks-Verwaltungen als das Departement Bezirke enthielt. Die aus 36 Gliedern bestehende Departements-Verwaltung theilte sich in 2 Sektionen, in einen Departementsrath und in ein Departements-Direktorium, — eben so theilte sich auch die aus 12 Gliedern bestehende Bezirks-Verwaltung in einen Bezirks-Rath und in ein Bezirks-Direktorium. — Bei der zweiten Organisation hatte jedes Departement eine aus 5 Gliedern und einem Regierungs-Commissair bestehende Central-Verwaltung, und jedes Canton eine Munizipal-Verwaltung, welche sich durch die Vereinigung der Munizipal-Agenten sämmtlicher Gemeinden gleichfalls unter Beifügung eines

Regierungs-Commissairs bildete *); bei der dritten endlich hatte jedes Departement einen Präfekten, einen Präfektur-Rath von 3 bis 5 Gliedern, und einen aus 16 bis 24 Gliedern bestehenden Departements-Rath, — jeder Bezirk hatte einen Unterpräfekten und einen aus 11 Gliedern bestehenden Bezirks-Rath.

65.

Die Vertheilung der direkten Steuern unter die Gemeindebezirke, und die Entscheidungen der von Bezirken und Gemeinden dagegen erhobenen Reklamationen **) gehörte bei der ersten Organisation zu den Attributionen der aus dem Departements-Rath und aus dem Departements-Direktorium zusammegesetzten Departements-Verwaltung; bei der zweiten Organisation zu jenen der Central-Verwaltung, und bei der dritten zu jenen des allgemeinen Departements-Rathes.

66.

Die Vorbereitung zu den meisten in den Wirkungs-Kreis der Regierung gehörigen, besonders zu den (hieroben § 14. sub Lit. G. und H. und § 15. Lit. D. berührte) die Bildung und den Wohlstand des Volkes betreffenden Geschäften ***) gehörte bei der ersten Organisation zu dem Wirkungskreise der Departements-Verwalter, bei der zweiten zu jenem der Central-Verwaltung, und bei der dritten zu jenem des Präfekten.

---

*) Eine auf Verwaltung allein beschränkte Nachbildung der englischen Sessions, welche selbst (wegen ihrer Aehnlichkeit mit den in der Vorzeit in unserem Vaterlande üblichen Versammlungen der Freien des Gaues unter dem Vorsitze selbst gewählter Grauen — Grafen) germanischen Ursprungs zu seyn scheinen.

**) Diese Verrichtungen, gleichsam als gesetzgebende betrachtet, wurden nach dem Gesetz vom 22. Dezember 1790 unter die Inspektion der gesetzgebenden Gewalt gestellt.

***) In England werden Unterrichts- und Medizinal-Anstalten in Ermanglung eigener Mittel-Organe dafür von der Regierung ganz vernachläßiget.

67.

Die Staats-Verwaltungs-Geschäfte (in dem § 35. hieroben gegebenen Sinne genommen) waren in den 3 Perioden sehr verschiedentlich vertheilt.

68.

Was den ersten Zweig derselben betrifft, nämlich die verwaltende Polizei (die Ausübung der Rechte des Staates auf Beschränkung der natürlichen Freiheit des Menschen § 11. Lit. A, zum Behufe der fortwährenden öffentlichen Ordnung) so war dieselbe in den drei verschiedenen Perioden auf der untersten Stufe den Ortsvorständen (maires-Agenten) in den höhern den Bezirks- und Departements-Behörden zugetheilt, und zwar diesen eben so wie die Vorbereitung der (§ 66. berührten) Regierungs-Geschäfte, mit dem einzigen Unterschiede, daß nach dem kaiserl. Dekret vom 23. Fructidor 13 den Präfekten in mehreren Departementen General-Polizei-Commissarien zur Seite gesetzt wurden, welche zwar direkt mit dem Minister der allgemeinen Polizei korrespondirten, die verwaltende Lokal-Polizei aber doch unter der Autorität des Präfekten ausübten *).

69.

In der ersten Periode hatten die Departements-Verwaltungen nicht nur die Aufsicht über die Erhebung und die richtige Ablieferung der Steuern, sondern sie mußten selbst auch die Steuerrollen (die Vertheilung der Steuern unter

---

*) Die verwaltende sowohl als die gerichtliche Polizei sind in England ausschließend den Friedensrichtern, den Ober- und Unter-Constables anvertraut: — sie stehen deßhalb mit keinen Oberbehörden in berichtlicher Correspondenz, und es giebt für sie keine andere Controlle, als das Publikum, und die Sessions und Obergerichte, deren Wirken sich aber nur auf Entscheidungen bei stattfindenden förmlichen Anklagen beschränkt.

Besoldete Constabels oder Polizeibeamten kennt man nur in London, und zwar da auch nur erst seit dem Anfang dieses Jahrhunderts.

die einzelnen Steuerpflichtigen) besorgen, oder unter ihrer Verantwortlichkeit verfertigen lassen. — In der zweiten Periode (Gesetz vom 22. Brumaire 7.) wurde in jedem Departement eine in direkter Correspondenz mit dem Finanz-Ministerium stehende Agentschaft der direkten Steuern organisirt, welche die Steuerrollen zu fertigen, dieselbe, um sie vollziehbar erklären zu lassen, der Zentral-Verwaltung vorzulegen, — die wirkliche Erhebung nach diesen Rollen unter Mitwirkung der Zentral-Verwaltung zu betreiben, und die dagegen erhobenen Reklamationen zu untersuchen hatte. Statt dieser Agentschaft wurde in der dritten Periode (Gesetz vom 3. Frimair 8.) eine Direktion der Erhebung der direkten Steuern in jedem Departement niedergesetzt: — sie besteht aus einem Direktor, einem Inspektor, aus Einnahms-Vorgesetzten (receveurs particuliers) und aus einer der Größe des Departements angemessenen Anzahl Controlleurs. Der Direktor stand ebenfalls in unmittelbarer Correspondenz mit dem Finanzminister, und hatte im Wesentlichen dieselben Funktionen, wie die Agentschaft der direkten Steuern.

70.

Für die indirekten Steuern, für die Domainen, für die Waldungen, für Posten, Lotterie, für Brücken- und Straßenbau bestanden während den drei Perioden General-Administrationen im Mittelpunkte des Reiches, unter welchen in jedem Departement Direktoren oder Inspektoren zum Betrieb dieser Geschäftszweige, theils mit, theils auch ohne besondere Aufsicht der Departements-Verwalter angestellt waren.

71.

Die Bezahlung der Verwaltungs-Kosten in jedem Departement wurde in der ersten Periode noch von der Departements-Verwaltung auf den Ertrag der direkten Steuern ordonanzirt, in der zweiten Periode aber, sobald der Unterschied zwischen Central-Staats-, Departements- und Lokal-Ausgaben aufgestellt war, konnten die Central-Verwaltungen und später die Präfekten nur auf die zur Bestreitung der für

die Departemental = Ausgaben bestimmte Fonds, keineswegs aber auf die eigentlichen Staats=Gelder ordonanziren.

72.

Für das Staats = Rechnungswesen, welches in Frankreich in frühern Zeiten schon seit dem dreizehnten Jahrhundert eine Zeit lang unter einem und nachher unter mehreren Rechnungs=Kammern (Chambres des Comptes) stand, wurde im Jahre 1791 (den 17. September) ein aus 15 Personen bestehendes Rechnungs = Bureau constituirt, welchem alle Rechnungen der Haupt=Einnehmer und Zahlmeister, und der verschiedenen (in vorhergehenden §§ erwähnten) Verwaltungen vorgelegt werden mußten, um von demselben vorläufig untersucht, und mit einem Berichte der gesetzgebenden Versammlung zum definitiven Abschluß übergeben zu werden. Für die zweite Periode wurde eine aus 5 Gliedern bestehende Commission für die National = Comptabilität constituirt; ihr wurden von den Commissarien des Schatzamtes die allgemeinen Rechnungen des Staates mit den besondern Rechnungen und Belegen vorgelegt, um von ihr untersucht, und definitiv abgeschlossen zu werden. Von allen dabei entdeckten Mißbräuchen, Unterschleifen und Verantwortlichkeits = Fällen mußten sie dem gesetzgebenden Corps Nachricht geben. — In der dritten Periode wurde ein oberster Rechnungshof errichtet, welcher beauftragt war mit der Untersuchung und mit dem (in Form von Urtheilen abgefaßten) Abschluße:

a) der Rechnungen über die Einnahmen des Staats=Schatzes, der General=Einnehmer in den Departementen, und der Regien und Verwaltungen der indirekten Auflagen;

b) der Rechnungen über die Ausgaben des Staatsschatzes der General=Zahlmeister und der Armee=Zahlmeister;

c) der Rechnungen über Einnahmen und Ausgaben der für die Departemental = Verwaltungs = Kosten bestimmten Fonds, und der Rechnungen der größern Gemeinden.

Demnach waren die Departements-Verwaltungen zu keiner Zeit mit der Untersuchung der Rechnungen über Staats-Einnahmen und Ausgaben befaßt.

73.

Die durch das Gesetz zum Dienste der Waffen bezeichneten Bürger zur Erfüllung ihrer Pflicht anzuhalten, lag in den drei verschiedenen Perioden immer in dem Wirkungs-Kreise der Departements-Verwalter.

74.

Von den in der Administration vorkommenden Streitsachen, von den Beschwerden über Rechtsverletzungen durch unrichtige Anwendung der Verwaltungs-Gesetze von Seiten der administrativen Behörden wurden vor dem Jahre 1789 zwar verschiedene vor die Intendanten der Provinzen gebracht, und von diesen in erster, und von einigen Sektionen im Staatsrath (conseil royal des finances — conseil des dépêches) oder von einigen außerordentlichen Commissionen (commissions extraordinaires à la suite du conseil) in letzter Instanz entschieden: — die große Mehrheit der in der Administration vorkommenden Streitsachen wurde aber vor die Gerichte gebracht, und von diesen entschieden. — Späterhin (in der § 63. angezeigten ersten und zweiten Periode) wurde der Grundsatz aufgestellt, daß die Gerichte auf keine Weise die Verwaltungs-Corps in ihren Verrichtungen stören, und daher auch nicht über Verwaltungs-Akte erkennen dürfen.

Die Entscheidung der Streitpunkte in Verwaltungs-Sachen wurde den Departements oder Central-Verwaltungen und in zweiter Instanz anfänglich dem Staatsrath und nach Auflösung desselben den Ministerien übertragen, jedoch wurden die Contestationen in denjenigen Finanz-Verwaltungs-Zweigen, für welche (§ 70.) eigene Regien oder Verwaltungs-Corps bestanden, vor wie nach von den gewöhnlichen Gerichten entschieden, vor welchen diese Administrationen die Rechte des Staates vertreten mußten. Eben so wurden in der ersten Periode die bei der Diskussion am Gesetzgebungs-

Corps sich ergebenden Contestationen über das Staats-Rechnungswesen von dem Agenten des Staats-Schatzes vor die einschlägigen Gerichte gebracht, um von diesen entschieden zu werden.

In der dritten Periode (Gesetz vom 28. Pluviose 8.) wurde der aus der Natur der Sache geschöpfte, unbestreitbare Grundsatz aufgestellt, daß die Entscheidung über Contestationen in Verwaltungssachen von dem Verwaltungs-Geschäfte abgesöndert seyn müsse, und erstere wurde dem Präfektur-Rathe, und in zweiter Instanz dem Staats-Rathe übertragen. Der Präfektur-Rath sollte also eine Gerichts-Stelle seyn, welche über alle Contestationen im Verwaltungs-Fache ohne Ausnahme und ausschließlich nur über solche (nicht über civilrechtliche) entscheiden sollte.

Man fand aber weder eins noch das andere in der Ausführung.

Die Gesetze über die indirekten Steuern, über die *Militär*-Conscription gehören ohne Zweifel zu den Verwaltungs-Gesetzen, die aus der unrichtigen Anwendung dieser Gesetze entstehenden Beschwerden oder Contestationen gehören also zu den Streitsachen über Verwaltungs-Gegenstände, und dennoch wurden die ersteren von den gewöhnlichen Civilgerichten, und die letzteren von einem besondern Conscriptions-Rathe geschlichtet.

Die Contestationen über die Gültigkeit, über den Sinn und Vollzug der Domänen-Verkäufe und Domänen-Verpachtungen, über Holz- und Weid-Gerechtigkeiten in Staats-Waldungen waren nichts weniger als Verwaltungs-Streitigkeiten; sie waren rein-civilrechtlich, und dennoch wurde die Entscheidung über dieselbe den Civilgerichten entzogen, und den Präfektur-Räthen zugewiesen *).

---

*) Contestationen in Verwaltungssachen wurden in England nie von den Ministerien oder von unter ihren Befehlen stehenden Stellen entschieden, sondern immer von den (ganz unabhängigen) Sessions oder Oberrichtern.

75.

Die Beurtheilung der Zweckmäßigkeit oder Unzweckmäßigkeit der hier (§ 63 bis 74) bloß angezeigten organischen Institutionen bleibt dem dritten Abschnitte dieser Abhandlung vorbehalten.

---

## II. Abschnitt.

### Von den fundamentalen Verwaltungs-Gesetzen.

76.

Obgleich durch weise Modifikationen einzelner Verwaltungs-Grund-Gesetze, wie bereits oben (§ 51.) gezeigt wurde, sehr wesentlich auf Verminderung der Vielschreiberei und Geschäfts-Verzögerung, auf Verhütung des Mißbrauchs der Gewalt gewirkt werden kann: so kann es doch nicht in dem Plane dieses Abschnittes liegen, das weite Gebieth dieses Zweiges der Gesetzgebung zu durchgehen, und in seinen einzelnen Theilen kritisch zu beleuchten; mehrere Bände würden die über diesen Gegenstand aufzustellenden Betrachtungen nicht fassen. Nur in wie fern der Zustand dieses Zweiges der Gesetzgebung im Allgemeinen zur Erreichung der eben erwähnten Zwecke eine Reform wünschenswerth, und unter den dermaligen Verhältnissen nöthig macht, soll hier erörtert werden.

77.

Die Gelehrten der letzten Jahrhunderte haben im Fache der Gesetzgebung eine Menge nützlicher Wahrheiten, ein neues Licht verbreitet, welches die Staatsmänner der neuesten Zeit nicht unbenützt lassen wollten.

Beseelt von dem Wunsche, alle dem Wohl des Staates ersprießliche Vorschläge auf einmal ausgeführt zu sehen, überschwemmten sie aber leider beinahe alle Staaten von Europa mit einer solchen Menge von neuen Gesetzen und Verordnungen, daß auch dem geübtesten Geschäftsmanne die vollkommene Uebersicht unmöglich wurde. Die Schwierigkeit, bei vorkommenden Fällen die betreffenden Gesetzstellen in den ungeheuern Sammlungen von Verordnungen und Generalien hervor zu suchen, die scheinbaren oder wirklichen Widersprüche der vielfältigen über einen und denselben Gegenstand sprechenden Dispositionen zu lösen, und die längst vergessenen oft auch nur in einem oder einigen Artikeln von größeren Gesetzen noch bestehenden Normen neuerdings einzuschärfen, — auf der andern Seite die Leichtigkeit, womit jeder Hofrath oder Ministerial-Referendär in seinem Fache seine Ideen in Gesetze und Verordnungen umwandeln konnte, erzeugten eine Menge von Gesetzen, die bloß für das Bedürfniß des Augenblicks berechnet waren, und eben darum durchaus das Gepräg der Unvollkommenheit tragen. In der übermäßigen Zahl, — in den Widersprüchen und in der Unvollkommenheit der bestehenden Gesetze lag also selbst wieder ein neuer Grund zu ihrer Vermehrung, zu neuen Widersprüchen, zu neuen Unvollkommenheiten.

78.

Bedenkt man dabei, daß jeder der dermaligen deutschen Bundes-Staaten aus so vielen Theilen zusammen gesetzt ist, — daß jeder dieser so heterogenen Theile früher eine eigene Regierung, oder (was damals für gleich-bedeutend genommen wurde) eine eigene Gesetzgebung hatte, — daß keine Regierung in den Neuerungen in der Gesetzgebung hinter der anderen zurückbleiben wollte, daß gleiche Ursachen vielmehr allenthalben gleiche Wirkungen hervor brachten; — daß also in jedem dieser verschiedenen Ländchen die Verordnungen oder Generalien-Sammlungen sich gleich stark vermehrten, — daß der größte Theil dieser Verordnungen noch

jetzt gilt; só kann man sich eine Idee von der in den deutschen Bundes = Staaten bestehenden Menge von Gesetzen machen.

79.

Die traurigen Folgen einer so unseligen Anhäufung der Gesetze sind unabsehbar. Unverbindlich ohne gehörige Bekanntmachung scheinen sie nichts desto weniger bestimmt zu seyn, ein Geheimniß fürs Volk zu bleiben, denn alle Regeln der Mnemonik reichen nicht hin, um sich mit denselben ganz vertraut zu machen, unter zehntausend Menschen ist auch kaum einer im Besitze der kostspieligen Sammlungen derselben; kaum einer im Stande, sie zu studieren. Gegeben, um in allen Verhältnissen des Lebens als Leitfaden zu dienen, gleichen sie, wie Bacon sagte, ausgespannten Netzen, um die Menschen darin zu verstricken; so geschwind vergessen als erlassen, tragen sie in sich selbst den Keim ihrer Entwürdigung, — den Beweis der Unbeständigkeit und der Inconsequenz der Regierung, — die Veranlassung zur Willkühr der Beamten, — zur Bedrückung des Volkes, — dadurch den Grund zur Gleichgültigkeit, zuletzt zur Abneigung gegen die Regierung, und damit zur Zerstörung aller Ordnung im gesellschaftlichen Vereine.

80.

Im Staats = Rechte, im Civil = und Straf = Rechte hat die Einführung von Staatsverfassungen von neuen Civil = und Straf = Gesetzbüchern in manchen Ländern dem Uebel abgeholfen, im Fache der Verwaltung ist aber kein Staat in Europa, der sich einer einfachen, methodisch geordneten Gesetzgebung zu erfreuen hätte, — die Klagen über die Unbestimmtheit, über die Menge und Verworrenheit der Verwaltungs = Gesetze erschallen allenthalben gleich laut *): Selbst in

---

*) In England fehlen (nach Niebuhrs Vorrede zu dem allegirten Werke des Herrn v. Vinke) Handbücher und Systeme über Staatsverhältnisse ganz; — aber viele haben praktische Kenntnisse davon. Verwaltung und Regie=

Frankreich, wo in den neuesten Zeiten doch am meisten in der Gesetzgebung geschehen ist, sind die Verwaltungs-Gesetze die einzigen, an deren Vereinfachung noch keine Hand angelegt wurde. — In sehr vielen Fällen muß man, um eine Rechtsmaterie gründlich zu erforschen, ausser der auf 15,841 Numern erwachsenen Gesetzsammlung der drei letzten Dezenien, auch noch die königlichen Ordonanzen von zwei früheren Jahrhunderten zu Rath ziehen; ohne andere Hülfsmittel, als ihre chronologischen oder äußerst unvollständigen und unzuverlässigen alphabetischen Register dabei benutzen zu können.

81.

Welcher Zeitverlust für den praktischen Geschäftsmann, für den Verwaltungsbeamten! — wie selten erlauben ihm seine überhäuften Amtsgeschäfte oder die Dringlichkeit des Falles selbst sich in solche gründliche Forschungen einzulassen, -- wie oft sieht er sich daher in Ermanglung bestimmter Normen gezwungen, auf gut Glück nach seiner Privatmeinung zu handeln, und so Mißgriffe auf Mißgriffe zu häufen, — und diese Mißgriffe, unabgesehen davon, daß sie immer eins oder das andere entweder das öffentliche Wohl oder die Rechte der Staatsbürger verletzen, wie sehr vermehren, wie sehr verzögern sie nicht die Amtsgeschäfte? ganze Stöße von Suppliken, Verwaltungs- oder Regierungs-Beschlüssen, wiederholten Bitten, erneuerten Untersuchungen,

---

rung, so wie Rechtskunde und Rechtspflege werden handanlegend erlernt.

Eine der neuesten französischen Schriften über die englische Verfassung sagt unter andern: „Eine Menge geringfügiger Handlungen seye in alten, vergessenen, aber darum noch immer gültigen Gesetzen mit Geld, Gefängniß und Todesstrafe bedroht: — so stehen Freiheit, Vermögen, Ehre und Leben jeden Bürgers in Gefahr, wenn man ihm zu Leibe gehen wolle, so seye im Jahre 1820 ein Mensch wegen Umhauen eines Baumes hingerichtet worden. Essai sur la constitution pratique et le Parlement d'Angleterre. Paris 1821.

Referaten, Rekursen, umfassenden Berichten, allerhöchsten Rescripten und Entschließungen sind die unausbleiblichen Folgen davon; nach Jahren erst — sehr oft gar nie — wird das durch solche Mißgriffe verursachte Unrecht wieder gut gemacht.

82.

Demnach gehört die Menge, — die Unbestimmtheit der Verwaltungs-Gesetze und der Mangel aller systematischen Ordnung in diesem Fache mit zu den Hauptquellen der so verhaßten Vielschreiberei, der Geschäfts-Verzögerung, des erhöhten Aufwandes auf Verwaltung, und der manchen Beamten nicht ohne Grund zu Last gelegten Willkühr und Unterdrückung gegen ihre Verwalteten.

83.

Was insbesondere die letzte Behauptung hinsichtlich der noch so häufigen Willkühr im Fache der Verwaltung betrifft; so findet sie ihre Bestättigung in der selbst bei vielen Staatsdienern von höherem Range noch bestehenden irrigen Meinung, daß in der Administration alles nur von Zeit und Umständen abhinge, daß man ab- und zugeben müsse, und nur seine bessere Einsicht und Ueberzeugung als Richtschnur seiner Handlungen anerkennen könne, daß man da nicht zu ängstlich zu seyn brauche, weil man nicht wie bei der Justiz an seine Entscheidungen gebunden seye, sondern es in seiner Macht habe, seine Beschlüsse nach Belieben zu ändern oder zurückzunehmen *).

---

*) Selbst Montesquieu (Esprit des lois Liv. 26. chap. 24.) hing in diesem Punkte noch an einem großen Irrthum, indem er sagt: Dans l'exercice de la police c'est plutôt le magistrat, qui punit que la loi: dans le jugement de crimes c'est plutôt la loi, qui punit que le Magistrat.

So war es zu seiner Zeit und vor ihm; als eine historische Wahrheit kann also diese Bemerkung wohl gelten, nicht aber als eine Maxime, wofür er sie uns geben will: — denn nach ihr könnte im Fache der Polizei

84.

Diese Irrthümer, nach welchen man in allen andern Staaten, ausser England, von unvordenklichen Zeiten her gewöhnt war, verwalten zu sehen, kommen daher, weil man über die Natur und über die ersten Grundsätze dieses so äusserst wichtigen Zweiges der Gesetzgebung und der Staats-Gewalt meistens nicht reiflich nachdachte, — weil man bei Beurtheilung der Geschäfte, mit welchen Verwaltungsbeamten gewöhnlich befaßt sind, sich dieselben immer nur in Masse dachte, — sie nie gehörig analysirte, zwischen Regierungs- und Verwaltungs-Geschäften — nie gehörig distinquirte, und daher Maximen und Grundsätze, die nur bei Regierungs- oder bei technischen Verwaltungs-Geschäften Anwendung finden können, auf Verwaltungs-Geschäfte aller Art ausdehnte.

85.

In einem repräsentativen Staate, — in einem Lande, wo die Gesellschaft im Ganzen genommen jedem einzelnen Vereins-Gliede Sicherheit seiner Person, seines Eigenthums und seiner Rechte gewährt, — wo alle Willkühr in dieser Hinsicht verbannt, und sonach dem bereits oben angeführten Grundsatze gehuldiget ist, daß, etwas zu thun, was die Gesetze nicht verbiethen, niemand gehindert, und niemand gezwungen werden könne, etwas zu unterlassen, was sie nicht gebiethen; in einem solchen Staate können Irrthümer, wie die oben erwähnten, ferner nicht mehr bestehen, — die erhabensten Institutionen in der Staats-Grundverfassung würden durch sie paralysirt, — bei den reinsten Absichten des Fürsten für das Wohl seines Volkes würde er es nie gegen die Willkühr und Bedrückung der Verwaltungsbeamten zu schützen im Stande seyn.

86.

Das wirksamste Mittel zur Abwendung so vieler, so manchfältiger Uebel im Staatshaushalte besteht in einer

---

nie ein Rechtszustand, sondern immer nur Beamten-Willkühr bestehen.

methodischen Zusammenstellung und Vereinfachung der Verwaltungs-Gesetze — in Verfertigung eines Verwaltungs-Gesetzbuches.

87.

Ein solches würde für die Staatsbürger, für die zum Staatsdienste sich bildende Jugend, für wirkliche Beamte, für die Regierung und demnach für den ganzen gesellschaftlichen Verein eine noch größere Wohlthat seyn, als das Civil-Gesetzbuch selbst.

88.

Die Civil-Gesetze sind beinahe durchgängig auf das Naturrecht gegründet, — die große Masse derselben sind Regeln der Billigkeit, die, wie schon oben bemerkt, dem Menschen gleichsam in die Seele geschrieben sind *), die also auch ohne methodisch zusammen gestellt zu seyn, jedem Rechtliebenden Menschen schon als Leitfaden in den meisten Rechtsverhältnissen mit seinen Mitmenschen dienen, die ihn in den Stand setzen, in Rechtsstreitigkeiten sich meistens sein Urtheil selbst fällen zu können. Ganz anders verhält es sich mit den Verwaltungs-Gesetzen; — nur seine natürliche Freiheit kennt der Mensch, — nicht aber die Beschränkungen und Leistungen im Interesse des Staates, welche der Gegenstand der Verwaltungs-Gesetze sind, — es ist also, wenn man deren Befolgung von ihm verlangt, noch dringender, ihn davon zu unterrichten, als es hinsichtlich der Civilgesetze ist.

89.

Unter zehen Menschen ist kaum einer, der in seinem Leben mehr als ein- oder einigemal in Privat-Rechts-Collision kömmt, — unter hundert Menschen ist aber kaum einer, der nicht in täglicher Berührung mit dem Staate stünde, der sich nicht Beschränkungen und Leistungen im Interesse desselben müßte gefallen lassen, der nicht an Erhal-

*) Omnes sciunt jus naturale (sagt Cujacius) id omnes ex natura ipsa hausimus, et ad id non eruditi, sed facti, non instituti, sed imbuti sumus.

tung der öffentlichen Ordnung interessirt wäre. Für sie ist also eine wohlgeordnete leichtfaßliche Anweisung ihrer Pflichten und Verbindlichkeiten gegen den Staat ein weit dringenderes Bedürfniß, eine noch größere Wohlthat, als ein Civil-Gesetzbuch.

## 90.

Die Staatsklugheit macht es den Regierungen zu einer ihrer höchsten Pflichten, den Staatsbürgern unausgesetzt einen hohen Begriff von der Vortrefflichkeit der Gesetze einzuflößen; dieß setzt die Kenntniß derselben voraus, in die man sie nicht versetzen kann durch neue Auflagen der voluminösen Gesetzbulletins und Generalien-Sammlungen, durch alphabetische Register und Repertorien darüber; diese sind höchstens nur für den Rechtsgelehrten, und selbst für diesen oft ein sehr unzulänglicher und unzuverläßiger Behelf. Nur durch Vereinfachung der Gesetze, durch Abschneidung alles zwei- und dreimal Gesagten, durch Lösung der Widersprüche, durch Vernunft-gemäße Zusammenstellung derselben können die Bürger in der Art mit denselben bekannt gemacht werden, daß sie von ihrer Nothwendigkeit fürs Ganze und von ihrem Nutzen für jeden einzelnen Ueberzeugung, und von ihrer Vortrefflichkeit einen hohen Begriff bekommen; — es ist demnach eine der ersten Pflichten der Regierung, für gute Gesetzbücher, und vor allem für ein gutes Verwaltungs-Gesetzbuch zu sorgen.

## 91.

Verwaltungs-, insbesondere Polizei-Gesetze, einmal publizirt, sind ein- für allemal verbindlich; Unwissenheit derselben kann und darf nicht als Entschuldigung bei Uebertretung derselben gelten, — dadurch würde ihr Zweck vereitelt, und die öffentliche Ordnung gestört; diese nicht selten sonst ganz rechtliche Menschen sehr hart treffende Maxime wird in der Jurisprudenz dadurch gerechtfertiget, weil die Unwissenheit eines einmal publizirten Gesetzes Folge einer

Nachlässigkeit seye, indem man mit leichter Mühe sich davon hätte unterrichten können *).

Eine solche Rechtfertigung bei dem dermaligen Zustande unserer Verwaltungs = Gesetze — scheint sie nicht der Menschheit Hohn zu sprechen? — was dem Rechtsgelehrten kaum gelingt, (sich eine vollkommene Kenntniß der Verwaltungsgesetze zu verschaffen) das soll dem schlichten Bürgersmanne ein Leichtes seyn? — Von dem humanen Geiste der konstitutionellen Regenten Deutschlands läßt es sich erwarten, daß sie eine solche Rechtfertigung entbehrlich machen, und anstatt zu fingiren, daß es leicht seye, sich die Kenntniß der Verwaltungsgesetze zu verschaffen, ihnen dieses wirklich erleichtern werden.

92.

Ueber einzelne Zweige der Verwaltung, insbesondere über Polizei= und Finanzwissenschaft existiren in Deutschland vortreffliche Werke, auch werden diesen Fächern auf allen Rechtsschulen besondere Vorlesungen gewidmet; allein diese Werke, diese Vorlesungen sind gewöhnlich mehr der gesetzgebenden Klugheit, der Politik der Gesetzgebung, als dem systematischen Unterrichte, der in dem einen oder anderen Lande bestehenden positiven Gesetze und Verordnungen gewidmet; — da sich überdieß der Unterricht auch nicht über alle Zweige der Verwaltungs = Gesetze verbreitet, so treten die von den Schulen zurückkehrenden Rechts = Candidaten zwar mit manchen hohen Ideen, aber gewöhnlich mit wenigen positiven Rechtskenntnissen im Fache der Verwaltung ausgerüstet, ihre praktische Laufbahn an. Bei der Schwierigkeit, aus den voluminösen Gesetz = und Generalien = Sammlungen sich selbst eine systematische Uebersicht und gründliche Kenntniß der bestehenden Verwaltungs=Gesetze zu verschaffen, bleibt ihre fernere Ausbildung in diesem Fache gewöhnlich das Werk des Zufalles, — der bloßen Routine, — und sie selbst,

---

*) L. 9. § 3. ff. de J et f. ignorantia; — ut cui facile fuit scire, ei detrimenti sit juris ignorantia.

bestimmt, die Sicherheit der Personen und des Eigenthums, die allgemeine Wohlfahrt des Staates zu begründen, schweben in Ermanglung einer umfassenden Kenntniß der Verwaltungs-Gesetze in beständiger Gefahr, das eine oder das andere zu kompromittiren. Die Existenz eines Verwaltungs-Gesetzbuches würde auch diese Uebel beseitigen.

93.

Dasselbe ist nicht nur ein dringendes Bedürfniß für Verwaltungsbeamten auf allen Stufen (von den Gemeinde-Beamten an bis zu den höchsten Verwaltungsstellen hinauf) sondern selbst auch für die Richter; während es jenen zum sicheren Leitfaden in allen ihren Verrichtungen dient, sie vor unwillkührlichen Eingriffen in die Rechte ihrer Verwalteten verwahrt, den gleichförmigen Gang der Verwaltung im Ganzen sichert, lehrt es diese die Grenzen ihrer Gewalt genauer kennen, und beugt dadurch den leider nur noch zu häufigen Jurisdiktions-Conflikten mit der Verwaltung vor.

94.

In repräsentativen Staaten, wo so viele berufen sind, an den Geschäften für das gemeine Wohl Theil zu nehmen, ist es das einzige Mittel, das Volk dazu zu befähigen, und es über das wahre Interesse des Staates aufzuklären; nur durch es können gute Landstände, gute Landräthe in den Provinzen, und gute Gemeinde-Bevollmächtigte in den Städten und Dörfern gebildet werden.

95.

In Frankreich hat man die Nothwendigkeit und die großen Vortheile eines Verwaltungs-Gesetzbuches schon lange eingesehen, und es wurde deßhalb schon im Jahre 1807 der Staatsrath mit Verfertigung eines Entwurfes zu denselben beauftragt; leider ist aber dieses Werk, welches in Verbindung mit einem Gesetzbuche über das Verfahren in Verwaltungssachen den Schlußstein in der französischen Gesetzgebung gebildet hätte, nicht zu Stande gekommen.

96.

Bei der in Frankreich bestehenden Manier, jede alphabetische oder chronologische Zusammenstellung von bestehenden Gesetzen über irgend eine Materie ein Gesetzbuch zu nennen, konnte es sich nicht fehlen, daß nicht auch ein Verwaltungs-Gesetzbuch in diesem Sinne erscheinen werde. Fleurigeon lieferte in sechs Bänden eine solche Compilation, die aber selbst nicht einmal Anspruch auf eine vollkommene alphabetische Sammlung machen kann, durch welche also die Verwaltungs-Wissenschaft sehr wenig gewonnen hat.

97.

Bonin lieferte im dritten Theile seiner Verwaltungs-Grundsätze einen Entwurf zu einem Verwaltungs-Gesetzbuche. So viel Schönes derselbe auch in seinen zwei ersten Bänden von der Verwaltung selbst sagte, so ist doch dieser Entwurf weder hinsichtlich des darin aufgestellten Systemes, noch hinsichtlich der Ausführung selbst geeignet, als Grundlage zu einem Verwaltungs-Gesetzbuche zu dienen.

98.

Da die Fehler der Vorgänger nicht selten eine nützliche Lehre und Warnung für die Nachfolger sind, so dürfte eine kurze Erörterung der Unvollkommenheiten dieses Entwurfes hier nicht am unrechten Orte stehen.

99.

Die aus der neuesten französischen Gesetzgebung hervorgehende in ihren Folgen so wichtige Wahrheit, daß Regierung und Staatsverwaltung keine gleich-bedeutende, sondern wesentlich verschiedene Worte oder Begriffe sind (§ 35 bis 38), daß die Verwaltung eben so wie die Justiz nur von der Regierung ausgehe, und nur unter ihrer höchsten Aufsicht stehe, nicht aber zu ihren Attributionen selbst gehöre, dieß alles wurde zwar auch von Bonin anerkannt; allein mit seinen Definitionen von Regierung und Verwaltung war er nicht sehr glücklich; — diese sowohl als auch die Scheide-Linie selbst, die er in seinem Entwurfe zwischen dem Gebiethe der Regierung und der Verwaltung zieht, beweisen,

daß er in diesem wesentlichen Punkte mit sich selbst noch nicht so ganz im Reinen war.

100.

Wenn derselbe bei der Frage: was für Gesetze den Inhalt eines Verwaltungs-Gesetzbuches bilden sollen, die Behauptung aufstellt, daß zwar allerdings ein Civilgesetzbuch für alle mögliche Fälle Vorsehung treffen müsse, daß aber ein Verwaltungs-Gesetzbuch nur allgemeine Grundsätze enthalten dürfe, deren nähere Erörterung den Gesetzen, welche über besondere Gegenstände gegeben würden, (lois rendues sur des objets particuliers en administration) oder der Verwaltung selbst überlassen werden müßten, so kann man ihm nicht beipflichten; *) — gerade umgekehrt ist der Saz richtig.

Nur in einem Civilgesetzbuche kann man sich auf allgemeine Grundsätze beschränken, und den Richtern die Entwicklung derselben überlassen, Entwicklungen nach einzelnen Fällen und Gegenständen würden hier sogar tadelhaft seyn; — beim Schweigen der Civilgesetze hat der Richter ohnehin die Befugniß aus den Grundsätzen des Naturrechtes seine Entscheidungsgründe herzunehmen. Ganz anders verhält es sich mit einem Verwaltungs-Gesetzbuche; darin muß (wie dieß bei den Gesetzen in England überhaupt der Fall ist) alles enthalten seyn, was die Staatsbürger im Interesse des allgemeinen Wohles thun oder unterlassen sollen, weil man sie sonst wo der Buchstabe des Gesetzes nicht gebiethet oder verbiethet (§ 45) zu dem einen nicht zwingen, von dem andern nicht abhalten könnte, weil jede extensive Interpretation von Leistungen und Beschränkungen der natürlichen Freiheit nicht zuläßig ist. (§ 30)

---

*) Er selbst widerspricht sich auch an einem andern Orte (Tom. III. pag. 16.) wo er sagt: c'est parceque les lois politiques posent les princips primitifs, que dans le Code administratif doivent se trouver tous les cas particuliers et de détails.

101.

Daß Verordnungen bloß in der Absicht gegeben, um die Vollziehung der Gesetze zu sichern, in einem Verwaltungs-Gesetzbuche keine Stelle finden können, dieß ist ganz richtig; denn diese können von der Regierung nach Zeit und Umständen, nach den Bedürfnissen des Augenblicks verändert, oder zurückgenommen werden.

102.

Eben so richtig ist es, wenn **Bonin** sagt: Verordnungen, welche nur den Organismus der Verwaltungsbeamten und ihre Amtsbefugnisse betreffen, gehörten nicht in einen Verwaltungs-Codex; — nur Schade, daß er in der Ausführung seines Entwurfes diesem Grundsatze nicht getreu geblieben ist.

103.

**Bonin** geht, um zu bestimmen, welche Gesetze den Inhalt eines Verwaltungs-Gesetzbuches bilden sollen, von einem unrichtigen Grundsatze aus; — er sagt, Gesetze, welche über Personen, Sachen und Aktionen im Interesse der öffentlichen Ordnung und des allgemeinen Wohles verfügen, sind der Gegenstand eines Verwaltungs-Gesetzbuches.

Diese Bezeichnung der in einen solchen Codex gehörigen Gesetze ist offenbar zu weit, zu viel umfassend; — daher findet man in seinem Entwurfe auch sehr häufig Verfügungen über den Geschäftsgang, — über das Verfahren in Verwaltungssachen, — über den Verwaltungs-Organismus, — über die Administrativ-Justiz, selbst über Handlungen, die in das Gebieth der Regierung einschlagen, wie z. B. Errichtung von landwirthschaftlichen Gesellschaften, Industrie und Handels-Kammern, — Anordnung von öffentlichen Arbeiten u. dgl.

104.

Auf der andern Seite vermißt man in seinem Entwurfe eine Menge gesetzlicher Dispositionen, die nothwendiger Weise in einem Verwaltungs-Gesetzbuche enthalten seyn müssen, wenn es die Staatsbürger mit ihren Rechten und Pflichten

gegen den Staat bekannt machen, wenn es überhaupt die oben berührten Vortheile gewähren soll.

105.

Bei der Eintheilung seines Entwurfes geht Bonin von dem Satze aus: omne jus, quo utimur, vel ad personas pertinet, vel ad res vel ad actiones.

Wer aber nur einigermaßen die verschiedenen Gegenstände übersieht, über welche die Verwaltungs = Gesetze verfügen, der wird sich leicht überzeugen, daß sich dieselben nicht in eine solche Eintheilung hinein zwängen lassen, und daß es eben so ungeeignet wäre, sie von den Civilgesetzen auf die Verwaltungs=Gesetze zu transplantiren, als wenn man sie auch auf die Strafgesetze anwenden wollte.

106.

Eben diese fehlerhafte Eintheilung weckte wahrscheinlich in Bonin die Idee von der Nothwendigkeit, neben den in Frankreich bereits bestehenden fünf Gesetzbüchern und neben dem von ihm vorgeschlagenen Verwaltungs = Gesetzbuche noch ein Finanz=, Cultur=, Bergwerks= und andere Gesetzbücher bestehen zu lassen. — Was würde aber die Gesetzgebung gewinnen, wenn man sie nach den Gegenständen, über die sie Verfügungen enthält, zersplittern wollte? die Zahl der da durch entstehenden Gesetzbücher wäre nicht zu bestimmen, und die Verwirrung und die Schwierigkeit, die darin zerstreut liegenden Dispositionen zu finden, wäre so groß, als sie es bei dem dermaligen traurigen Zustand der Gesetzgebung ist.

107.

Zum Behufe des wissenschaftlichen Unterrichts mag man immerhin jeden beliebigen Eintheilungsgrund annehmen; für die Gesetzgebung scheint aber die Verschiedenheit der durch sie begründeten Rechtsverhältnisse der einzige passende zu seyn. Durch denselben zerfiele das ganze Gebieth der Gesetzgebung nur in drei Theile, in das Staats = Recht, (§ 25), Privat = Recht (§ 26), und Verwaltungs = Recht, (§. 18 — 23). Denn die Strafgesetze bilden, wie schon

oben (§ 34) bemerkt, keine besondere Art von Gesetzen, sondern gleichsam nur die Bestättigung aller übrigen *), und das Natur- und Völkerrecht liegen ausserhalb dem Gebiethe der Gesetzgebung. — Würde man dann, so wie man das Gesetz über das Verfahren in Civilsachen, und die Gerichts-Ordnung als ergänzende Theile des Civil-Codex betrachtet, die organischen und Prozedur-Gesetze der übrigen Zweige der Gesetzgebung, als ergänzende Theile des fundamentalen derselben betrachten, so bestünden in allem nur 4 Gesetzbücher:

die Staatsverfassung,
das Civilgesetzbuch,
das Verwaltungsgesetzbuch, und
das Strafgesetzbuch.

Von den zwei letzteren würden die Gesetze über die Militär-Verwaltung und Militär-Disziplin besondere Abtheilungen bilden, so wie das Handelsgesetzbuch auch nur als eine besondere Abtheilung des Civil-Gesetzbuches anzusehen ist.

108.

Diese Umgebungen des Verwaltungs-Gesetzbuches, in Verbindung mit dem, was in dem ersten Abschnitte von den Verwaltungsgesetzen überhaupt gesagt wurde, geben vorläufig eine Idee von dem Umfange desselben.

109.

Es lassen sich zwar allerdings die oben (§ 14 Lit. G, H, J, et K) erwähnten gesetzlichen Bestimmungen, hinsichtlich derjenigen Staats-Anstalten, welche die freiwillige Beobachtung der Gesetze von Seiten der Staatsbürger, die Bequemlichkeit im Genuße ihrer Rechte, ihren Wohlstand, die Erhöhung des National-Vermögens und National-Reichthums, die Verhältnisse mit dem Auslande, Belohnungen und Begna-

---

*) Les lois pénales sont moins une espèce particuliere des lois, que la sanction de toutes les autres.

Discours préliminaire du 1. projet de Code civil des français.

digungen zum Gegenstande haben, ihrem ganzen Umfange nach weder in das eine, noch in das andere dieser 4 Gesetzbücher einreihen; in so fern aber diese Bestimmungen nur Staats-Geschäfte betreffen, die in den Wirkungskreis der Regierung gehören, in so fern sie auf Seiten der Regierung nur Pflichten begründen, denen keine individuelle Berechtigung gegenüber steht, in so fern ist ihre Zusammenstellung in Form eines Gesetzbuches nicht von so hohem Interesse; — in so fern sie individuelle Berechtigungen und Verpflichtungen begründen, gehören sie in das Gebieth des Verwaltungs-Gesetzbuches, und finden, wie weiter unten ersichtlich ist, auch ihre Stelle in demselben.

110.

Eine ganz strenge Ausscheidung alles zum Verfahren und zum Organismus in Verwaltungssachen gehörigen, von dem, was zum Rechte an und für sich, — zum Fundamentalen gehört, möchte bei dem Entwurfe eines Verwaltungs-Gesetzbuches manche Schwierigkeiten verursachen; allein so ganz genau braucht man es damit auch nicht zu nehmen, es wird nur die Gemeinnützigkeit desselben vermehren, wenn mitunter auch selbst solche Dispositionen aufgenommen werden, welche nur bedingt — unter vorausgesetzter Beobachtung oder Vernachläßigung gewisser Formen, Rechte und Verbindlichkeiten begründen. Nur das rein-formale und organische muß aus einem solchen Entwurfe entfernt bleiben, wenn die bezweckte Vereinfachung der Gesetzgebung darunter nicht leiden, wenn der Umfang eines solchen Gesetzbuches nicht der Gemeinnützigkeit selbst im Wege stehen soll.

111.

Bei der engen Verbindung, in welcher dasselbe eben mit den Gesetzen über das Verfahren und über den Organismus in Verwaltungssachen, mit den Straf- und andern Gesetzen steht, werden öftere Beziehungen auf dieselben wohl nicht zu vermeiden seyn.

112.

Das Verwaltungs-Gesetzbuch muß sich übrigens auf ganz einfache legislative Verfügungen beschränken; — Motive, Definitionen, systematische Entwickelungen und erläuternde Bemerkungen, überhaupt alles doktrinelle muß demselben fremd, und theils den Lehrstühlen, theils den zum Leitfaden für die Angestellten zu erlassenden Instruktionen und reglementarischen Verfügungen überlassen bleiben; nur solche Definitionen, welche selbst gesetzliche Verfügungen enthalten, oder die zur Verhütung von Mißverständnissen durchaus nöthig sind, können eine Stelle darin finden.

113.

So wie bei allen Zweigen der Gesetzgebung, so muß man auch bei den Verwaltungs-Gesetzen mit allen Neuerungen sehr behutsam seyn; — nicht gerade eine durchgreifende Reform derselben, nur Vereinfachung und methodische Zusammenstellung ist es, was uns noth thut.

Bonin allegirt eine Stelle von Bacon, welche in dieser Hinsicht sehr richtig ist: „pour accomplir cette collection des lois, et former un nouveau Code, il y a cinq choses à faire: — d'abord éxclure toutes les lois passées de saison, — ensuite choisir entre les lois contradictoires, adopter le sens le plus probable, et réjetter le sens opposé, — rétrancher les lois, qui, se répétant l'une et l'autre, sont plusieurs pour n'éxprimer q'une même chose, et conserver la plus parfaite; — écarter toute loi, qui ne détermine rien, et qui propose seulement des questions sans les résoudre; — enfin s'il y en a de verbeuse ou de prolixe, que plus de précision réduise leur texte."

114.

Nebst diesen allgemeinen Vorschriften dürften bei dem Entwurfe eines Verwaltungs-Gesetzbuches noch besondere Rücksichten auf die eigenen Verhältnisse der konstitutionellen deutschen Bundes-Staaten zu nehmen seyn.

115.

Gleichförmigkeit in der Gesetzgebung ist eine der größten Wohlthaten für einen Staat; sie erleichtert das Geschäft der Regierung und die Communikationen zwischen den Bewohnern desselben Landes; — in Frankreich war es in Folge der Revolution möglich, sie durchgreifend herzustellen; — in den deutschen Bundes-Staaten wird dieses schöne Ziel nicht so leicht zu erreichen seyn.

116.

Die Staaten des deutschen Bundes bestehen (wie bereits oben erwähnt) meistens aus sehr verschiedenen Gebiethstheilen, deren jeder früherhin einen eigenen Regenten, eigene Institutionen und Gesetze hatte; — wenn nach den Erfahrungen aller Zeiten, besonders aber der neuesten, die Menschen nicht so schwer zu bestimmen sind, ihre Beherrscher zu wechseln; so ist dieses nicht immer der Fall bei ihren Institutionen: — Gesetze, von deren Zweckmäßigkeit sich die allgemeine Meinung einmal fixirt hat, läßt sich ein Volk nicht leicht nehmen, darum muß man bei dem Bestreben Einförmigkeit in die Gesetzgebung zu bringen, mit großer Vorsicht zu Werk gehen.

117.

Wenn die Einverleibung eines Staates nicht die Folge einer unbedingten Unterjochung ist, sondern wie dieß bei allen Einverleibungen in Bundesstaaten der Fall war, die Folge eines Staatsvertrages, so hat man vor allem darauf zu sehen, ob das einverleibte Gebieth früher jure fortioris von einem absoluten Beherrscher, oder auf den Grund eines gesellschaftlichen Vertrages regiert war: — im ersten Falle ist man eben nicht so genau an die Beibehaltung der bestehenden Gesetze gebunden, jedoch ist man der Vorliebe eines Volkes für seine gesetzlichen Einrichtungen, selbst unter diesen Verhältnissen alle mögliche Achtung schuldig; es ist daher Pflicht des Gesetzgebers, solche Gesetze, wenn sie mit denen der übrigen Gebiethstheilen nicht im Einklange stehen, mit diesen in der Art zu verschmelzen, daß die daraus entstehen-

den Modifikationen für keinen Theil zu fühlbar werden. — Im letzteren Falle aber darf man die Gleichförmigkeit in der Gesetzgebung keineswegs auf Kosten der Gerechtigkeit erkaufen; auf den neuen Souverain konnte im Abtretungsvertrage nicht mehr Recht übertragen werden, als der frühere hatte; jener kann daher nur auf den Grund des bestehenden Vertrages regieren, und daher nicht ohne weiteres die Institutionen des neu einverleibten Gebiethes modifiziren, am allerwenigsten dann, wann, wie dieß oft zu geschehen pflegt, solche Institutionen bei der Einverleibung des Gebiethes den Bewohnern desselben von dem neuen Souverain garantirt wurden; eine solche Garantie ist eine Beſtättigung des früheren gesellschaftlichen Vertrages, und als solche so verbindlich, wie der gesellschaftliche Vertrag selbst. Solche gesetzliche Dispositionen müssen dann in das Verwaltungs-Gesetzbuch als Ausnahmen von der Regel aufgenommen werden.

118.

Bei der Achtung, die man dem bestehenden Alten schuldig ist, darf man sich aber nicht von der in manchen Köpfen spuckenden Manie für alles geschichtlich gebildete *) anstecken lassen; der Geist der Zeit macht Forderungen an uns, welche ohne die größte Gefahr für die öffentliche Ordnung, für die Ruhe der Völker und der Regierungen nicht unbefriedi-

*) Geschichtlich gebildet hatten sich das Faustrecht, die Vehm-Gerichte, die Tortur, die Inquisition, die Leibeigenschaft, die ungemessenen Frohnden, die Zwang- und Bann-Gerechtigkeiten, die Verkäuflichkeit aller Civil- und Militär-Chargen, die Gewalt der Päbste, Kaiser und Könige in Bann zu thun, sie abzusetzen, sie vor sich im Staub kriechen zu sehen, die Völker von ihrem Eide gegen die Fürsten, die Fürsten selbst von beschwornen Verträgen zu entbinden, u. dgl. — welcher vernünftige Mensch wagt es aber in unserer Zeit, noch all diesem geschichtlich gebildeten Unwesen das Wort zu reden? Wie stünde es um uns, wenn man aus lauter Verehrung für alles geschichtlich gebildete keine Reformen gewagt hätte.

get gelassen werden können; Montesquieu sagt: la raison a un empire naturel, elle a même un empire tyrannique. on lui resiste, mais cette resistence est son triomphe, encore un peu de temps, et l'on sera forcé, de révenir à elle. — Daher darf man nicht vergessen, daß die Redaktion des Verwaltungs-Gesetzbuches ein günstiger Zeitpunkt ist, um die Verwaltungs-Gesetze dem in den deutschen Staatsverfassungen vorherrschenden monarchisch repräsentativen System anzupassen, und sie in Einklang zu setzen mit den in allen neueren Constitutionen als Grundbedingungen aufgestellten Normen hinsichtlich der Freiheit der religiösen und politischen Meinungen, und hinsichtlich der Gleichheit vor dem Gesetze, es mag Rechte oder Verbindlichkeiten begründen.

119.

Bei jeder dadurch herbei geführten Neuerung in den Verwaltungs-Gesetzen dürfte auch wohl in Betrachtung kommen, daß es dem Interesse jeden deutschen Staates angemessen ist, sich in seiner Gesetzgebung von den übrigen deutschen Bundesstaaten nicht zu sehr zu isoliren; denn ausser der Sprache wäre Gleichförmigkeit in der Gesetzgebung doch noch eines der sichersten Mittel, uns Deutsche zu erinnern, daß wir wenigstens in unseren Verhältnissen gegen das Ausland uns nur als eine große Familie betrachten sollen.

120.

Daß ein Verwaltungs-Gesetzbuch ganz streng nach allen Regeln der Wissenschaft geordnet seye, ist nicht durchaus nöthig, wenn nur die gesetzlichen Normen in der Art von einander abgesondert sind, daß jeder, auch selbst der Ungelehrte, sich eine Uebersicht derselben verschaffen, und leicht finden kann, was er im Interesse des Staates zu thun oder zu unterlassen hat, was er von dem Staate zu verlangen berechtiget ist.

121.

Dieser Zweck wird hauptsächlich dadurch erreicht werden, daß man sich von der Methode, wie die einzelnen

Zweige der Verwaltungs-Gesetze zeither gewöhnlich behandelt wurden, so wenig als möglich entfernt, und das Gedächtniß nicht durch zu große Massen ermüdet, demselben vielmehr durch zweckmäßige Absätze zu Hülfe kömmt.

122.

Um den Inhalt eines Verwaltungs-Gesetzbuches genauer als bereits oben (§ 107 und 108) geschehen, bezeichnen zu können, und um anderseits auch in dem dritten Abschnitte, wo von dem Wirkungskreise der Behörden die Rede ist, diesen durch allgemeine Hinweisungen auf einzelne Theile des Verwaltungs-Gesetzbuches mit Bestimmtheit angeben zu können, folgt hier ein Grundriß zu einem solchen Gesetzbuche, nebst Angabe der für die gewählte Eintheilung sprechenden Gründe, und eine summarische Anzeige der in jede Abtheilung gehörenden Art von Verwaltungs-Gesetzen.

123.

## Verwaltungs-Gesetzbuch.

### I. Theil.

### Von der Staats-Verwaltung.

#### Erstes Buch.

Von den Beschränkungen der natürlichen Freiheit im Interesse des Staates überhaupt.

1. Titel.

Von den Beschränkungen des Privat-Eigenthums.

2. Titel.

Von den Beschränkungen im Genuße des Gemein-Gutes im Staate.

3. Titel.

Von den Beschränkungen der Kultur, der Industrie und des Handels.

4. Titel.

Von der Beschränkung sonstiger an sich zuläßiger menschlicher Handlungen.

## Zweites Buch.

### Von den Mitteln zur Bestreitung des Staats-Aufwandes und von ihrer Verwendung.

#### 1. Titel.

Von den Mitteln zur Bestreitung des Staats-Aufwandes.

I. Kapitel.

Von den Domänen.

II. Kapitel.

Von den dem Staate reservirten Industrie-Zweigen.

III. Kapitel.

Von den Natural-Leistungen.

IV. Kapitel.

Von den direkten Steuern.

V. Kapitel.

Von den indirekten Steuern.

VI. Kapitel.

Von dem Staats-Kredit.

#### 2. Titel.

Von der Verwendung der Mittel zum Staats-Aufwand überhaupt.

## Drittes Buch.

### Von den persönlichen Diensten zur Erreichung der Staats-Zwecke.

#### 1. Titel.

Von dem Waffendienste.

I. Kapitel.

Von den Verpflichtungen der Staatsglieder zum Waffen-Dienste.

II. Kapitel.

Von den Rechtsverhältnissen der Militärpersonen während ihrer Dienstzeit und nach Beendigung derselben.

#### 2. Titel.

Von den bürgerlichen Diensten.

## Viertes Buch.

### Von den Rechtsverhältnissen hinsichtlich der Staats-Anstalten und der Angestellten im Staate.

1. Titel.

Von den Staats-Anstalten.

2. Titel.

Von den Staatsdienern.

I. Kapitel.

Von den Rechtsverhältnissen zwischen Staat und Staats-Dienern.

II. Kapitel.

Von den Rechtsverhältnissen zwischen Staatsdienern und Privaten.

II. Theil.

Von der Gemeinde-Verwaltung.

Erstes Buch.

Von den Beschränkungen der natürlichen Freiheit im Interesse der Gemeinden.

1. Titel.

Von den Beschränkungen des Privat-Eigenthums.

2. Titel.

Von den Beschränkungen im Genuße des Gesammt-Eigenthums der Gemeinden.

3. Titel.

Von den Beschränkungen der Kultur, der Industrie und des Handels.

4. Titel.

Von der Beschränkung sonstiger an sich zulässiger menschlicher Handlungen.

Zweites Buch.

Von den Mitteln zur Bestreitung des Aufwandes der Gemeinden und von ihrer Verwendung.

1. Titel.

Von den Mitteln zur Bestreitung des Gemeinde-Aufwandes.

I. Kapitel.

Von dem Vermögen der Gemeinden.

I. Abschnitt.

Von den eigentlichen Gemeinde-Gütern.

II. Abschnitt.
Von den Stiftungs-Gütern der Gemeinden.
II. Kapitel.
Von den den Gemeinden und ihren Stiftungen reservirten Industriezweigen.
III. Kapitel.
Von den Natural-Leistungen.
IV. Kapitel.
Von den direkten Gemeinde-Umlagen.
V. Kapitel.
Von den indirekten Gemeinde-Abgaben und sonstigen Gefällen.
VI. Kapitel.
Von den Gemeinde-Anlehen und von jenen ihrer Stiftungen.
2. Titel.
Von der Verwendung der Gemeinde-Mittel.
I. Kapitel.
Von der Verwendung der eigentlichen Gemeinde-Mittel.
II. Kapitel.
Von der Verwendung der für die Gemeinde-Stiftungen bestimmten Mittel.
Drittes Buch.
Von den persönlichen Leistungen in den Gemeinden.
Viertes Buch.
Von den Rechtsverhältnissen hinsichtlich der öffentlichen Anstalten und der Angestellten in den Gemeinden.
1. Titel.
Von den öffentlichen Anstalten in den Gemeinden.
2. Titel.
Von den Gemeindebeamten.
I. Kapitel.
Von den Rechtsverhältnissen zwischen den Gemeindebeamten und den Gemeinden.
II. Kapitel.
Von den Rechtsverhältnissen zwischen den Gemeindebeamten und den Gemeindsgliedern.

## III. Theil.
## Von der Kreis- oder Provinzial-Verwaltung.

### Erstes Buch.
### Von den Mitteln zur Bestreitung der Kreisbedürfnisse und von ihrer Verwendung.

#### 1. Titel.
#### Von den Mitteln zur Bestreitung der Kreisbedürfnisse.

#### 2. Titel.
#### Von der Verwendung der Kreis-Fonds.

### Zweites Buch.
### Von den Rechtsverhältnissen, hinsichtlich der Kreis-Anstalten und der Kreisbeamten.

#### 1. Titel.
#### Von den öffentlichen Anstalten in den Kreisen.

#### 2. Titel.
#### Von den Kreisbeamten.

124.

Dieser Eintheilung des Verwaltungs-Gesetzbuches in drei Theile liegt die Verschiedenheit der durch die Verwaltungs-Gesetze produzirten Rechtsverhältnisse zum Grunde: — im ersten Theile handelt es sich von Rechten und Verbindlichkeiten zwischen dem Staate und den Staatsgliedern (Privaten, Beamten und politischen Corporationen); im zweiten Theile handelt es sich von Rechten und Verbindlichkeiten zwischen Gemeinden und Gemeindsgliedern (Privaten und Gemeindebeamten); und im dritten Theile ist bloß die Sprache von Rechten und Verbindlichkeiten zwischen Provinzen oder Kreisen, und den Gliedern derselben (Privaten, Gemeinden, Kreisbeamten).

125.

Die durch die Staatsverwaltungs-Gesetze begründeten Rechtsverhältnisse betreffen entweder die von den Staats-Gliedern zur Erreichung der Staatszwecke zu bringenden Opfer, (§ 11.) oder die zur Erreichung der Staatszwecke bestehenden Staats-Anstalten.

Streng genommen hätten daher die in dem ersten Theile zu verhandelnden Gesetze hiernach vor allem in 2 Abtheilungen zerfallen sollen, deren erste die obigen 3 ersten Bücher hätte umfassen müssen; das 4te Buch hätte die zweite Abtheilung gebildet. Die zeitherige Gewohnheit, Finanz- und Militär-Gesetze immer ganz abgesondert von den Polizei-Gesetzen zu behandeln, scheint aber hier eine kleine Abweichung von dem Systeme zu rechtfertigen.

126.

Der Gegenstand des ersten Buches ist Polizei.

Polizei objektivisch genommen, ist (nach den dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Ansichten) der Inbegriff derjenigen Gesetze, welche die natürliche Freiheit der Staatsbürger, in so weit es zur unmittelbaren und mittelbaren Begründung der öffentlichen und Privat-Sicherheit, zur Erreichung des Staatszweckes überhaupt nöthig ist, beschränken, die zur Beseitigung aller der Erreichung dieses Zweckes im Wege stehenden Hindernisse geeigneten Anstalten und Maßregeln bezeichnen, (in so weit unmittelbare und mittelbare verwaltende Polizei) — und die Art und Weise vorschreiben, wie diejenigen, die durch Verbrechen, Vergehen und Uebertrettungen der Gesetze den allgemeinen Rechtszustand verletzt haben, den kompetenten Gerichten zur Bestrafung überliefert werden sollen, (gerichtliche Polizei.)

Unter Polizei subjektivisch genommen, versteht man daher diejenigen Beamten, welche beauftragt sind, im Namen des Staates und der Gemeinden, die denselben zur unmittelbaren und mittelbaren Begründung der öffentlichen und Privat-Sicherheit, — des Staatszweckes überhaupt, — eingeräumten Rechte auf Beschränkung der Staatsglieder in manchen natürlichen Freiheiten auszuüben, — alle der Erreichung dieses Zweckes im Wege stehende Hindernisse durch gesetzlich vorgeschriebene Maßregeln und Anstalten zu beseitigen, (in so weit Beamte der verwaltenden Polizei), — und diejenigen, welche durch Verbrechen, Vergehen und Uebertrettung der Gesetze den Rechtszustand im Staate verletzen,

den kompetenten Gerichten zur Bestrafung zu überliefern, (gerichtliche Polizeibeamte.) *)

*) Wenn (nach Harl l. c.) Leyser, Delamarc, Becher und Schreiber es nicht wagten, den Begriff der Polizei zu bestimmen, — wenn von 24 Definitionen, die Herr von Berg (in seinem Handbuche des Polizeirechtes) kritisirte, keine einzige richtig, und selbst die von ihm aufgestellte falsch war, wie Hr. v. Drais bewies, ohne selbst eine aufstellen zu können, — dann hätte es mir geziemt, mit solchen Definitionen etwas behutsamer zu seyn.

Die eigene Behandlung meines Stoffes machte es mir aber zur Pflicht, mich bestimmt zu erklären, was ich unter Polizei verstehe. Wo man nicht zu thun oder zu unterlassen braucht, was die Gesetze nicht ge- oder verbiethen, da ist die Polizei etwas anders, als wo es von den Polizeibehörden abhängt, zu befehlen, was man im Interesse des allgemeinen Wohles thun oder unterlassen soll. Da alle mir bekannte Definitionen von Polizei sich auf den letztern Zustand der Dinge gründen, so passen sie nicht in ein System, durch das ein vollkommener Rechtszustand begründet werden soll. — Nach der von mir gegebenen Definition von Polizei ist die Scheide-Linie zwischen Justiz und Polizei leicht zu ziehen.

Harl (l. c. § 98.) sagt: die höchst wichtige detaillirte und begründete Unterscheidung der Polizei von der Justiz, welche die wichtigsten Folgen habe, seye bis jetzt noch von keinem Staats- oder Polizei-Lehrer vollständig dargestellt worden. Er bemüht sich, in den darauf folgenden zwölf §§ den Unterschied zwischen Justiz- und Polizei-Sachen darzustellen; da er aber in diesen Erörterungen die verwaltende Polizei nicht von der gerichtlichen, — die Justiz in Civil-Sachen nicht von der Justiz in Verwaltungs-Sachen unterschied, — da er zu den Attributionen der Polizei zugleich auch (§ 105) die Anwendung der Polizei-Straf-Gesetze auf konkrete Fälle — auf Uebertrettung der Polizeigesetze — also strafrichterliche Funktionen zählt — so dürfte nach den von ihm an-

Die Eintheilung der Polizei in vier Titel weicht von der sonst (in den Lehrbüchern) gewöhnlichen Methode gänzlich ab; — der Grund hiervon ist, weil in einem Gesetzbuche die Polizei nur aus dem Gesichtspunkte des Rechts betrachtet, und daher manches nicht aufgenommen werden kann, was nach dem gewöhnlichen Vortrage der Polizeiwissenschaft einen Theil derselben bildet.

127.

So wird beinahe in allen Systemen der Polizeiwissenschaft gelehrt, welche Anordnungen zur Beförderung der Bildung und des Wohlstandes der Staatsbürger (§ 14 Lit. G et H) zu treffen seyen. — Dieß ist nöthig, sobald ein Lehrvortrag zugleich auch der gesetzgebenden Klugheit im Fache der Polizei gewidmet ist; — in einem die wechselseitigen Rechte und Verbindlichkeiten zwischen politischen Corporationen (Staat und Gemeinden) und ihren Gliedern bestimmenden Gesetzbuche können aber nur bereits bestehende gesetzliche Normen über die Bildung der berührten öffentlichen Anstalten eine Stelle finden; und zwar nur in so fern sie Verbindlichkeiten gegen einzelne Staatsglieder begründen,

---

gegebenen Unterscheidungszeichen in vielen Fällen die Beantwortung der Frage, ob es sich von einer Justiz- oder Polizei-Sache handle, noch mit großen Schwierigkeiten verknüpft seyn.

Nach den dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Begriffen von Verwaltung überhaupt (§ 35. ꝛc.), von der verwaltenden und gerichtlichen Polizei (oben im § 126) — von der Justiz zur Entscheidung der Contestationen, welche in Verwaltungs- (sonach auch in Polizei-) Sachen entstehen (§ 14 Lit. E. b.) — und von der Justiz zur Bestrafung von Verbrechen — Vergehen — und Uebertrettungen der Gesetze, (§ 14 Lit. E. c.) dürfte aber wohl kein Fall vorkommen, wegen dem man über die Beantwortung der obigen Frage verlegen seyn könnte.

— in so fern der Pflicht zur Bildung solcher Anstalten individuelle Rechte gegenüber stehen.

123.

Die gerichtliche Polizei forscht den Verbrechen, den Vergehen nach, welche die verwaltende Polizei nicht verhindern konnte; sammelt die Beweise, und überliefert die Urheber den zu ihrer Bestrafung angestellten Gerichten *). Die Gesetze, welche die Art und Weise, wie dieses geschehen soll, bestimmen, können nach dem von dem Verwaltungs-Gesetzbuche gegebenen Begriffe kein Gegenstand desselben seyn; sondern gehören in das Gebieth eines Gesetzbuches über das Verfahren in Verwaltungssachen **). — Aus der Nichtbefolgung dieser Gesetze oder aus dem Mißbrauche der Gewalt von Seiten der Agenten der gerichtlichen Polizei können zwar Rechte und Verbindlichkeiten sowohl zwischen dem Staate und diesen Beamten, als auch zwischen diesen und

*) Dieß ist nach Art. 8. der französischen Criminal-Prozeß-Ordnung der Wirkungskreis der gerichtlichen Polizei.

**) Die französischen Gesetzgeber nahmen das Verfahren der gerichtlichen Polizeibeamten in die Criminal-Prozeß-Ordnung auf; — es ist nicht zu leugnen, daß dafür triftige Gründe streiten. Allein eben so wenig als man sagen kann, daß der Privatmann, welcher, nachdem ihm auf eine widerrechtliche Weise ein Schaden zugefügt wurde, den Thäter zu erforschen, die Beweise zu sammeln sucht, und beim Richter Klage (auf Ersatz oder nach Umständen auch auf Bestrafung) erhebt, daß, sage ich, dieser eine Handlung vornimmt, die ihn zu einer Gerichts-Person und die Handlung selbst zu einer gerichtlichen qualifizirt, eben so wenig kann man dieses von den Agenten des Staates sagen, wenn sie die im Eingange des § bezeichneten Handlungen verrichten; diese Handlungen bleiben immer ein reines Verwaltungs-Geschäft, und der, welcher sie verrichtet, Verwaltungsbeamter, — Bevollmächtigter des Staates zur Verfolgung der Verbrechen.

Privaten entstehen; — von Rechtsverhältnissen der Art (§ 22) handelt aber nach der hier zum Grunde gelegten Eintheilung der zweite Titel des vierten Buches.

129.

Bei den gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der öffentlichen Anstalten (§ 14 Lit. G und H) hat man drei Punkte zu unterscheiden:

1) die Verordnungen zum Vollzuge dieser Gesetze, die nähere Bestimmung der Art und Weise, wie diese Anstalten begründet und eingerichtet werden sollen;
2) die Ausführung des beschlossenen Planes selbst; und
3) die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der Theilnahme der Staatsglieder an diesen Anstalten.

Die zu Nro. 1. berührten Anordnungen gehören ganz in den Wirkungskreis der Regierung; — es sind Bestimmungen, bei welchen kein Privat-Interesse mit ins Spiel kommen kann und darf, durch welche keine Rechte und Verbindlichkeiten zwischen Staat und Staatsgliedern begründet werden; — sie können daher keinen Theil des Verwaltungs-Gesetzbuches bilden; — ganz anders verhält es sich aber hinsichtlich der beiden andern Punkte; — bei der Ausführung der Plane zu den öffentlichen Anstalten kann es Veranlassung geben zu Beschränkungen der natürlichen Freiheit der Staatsglieder im Interesse des Staates; dieselbe muß daher einem Agenten des Staates übertragen werden, und die Bestimmungen, in wie fern die Agenten des Staates die Glieder derselben zu diesem Behufe zu beschränken, befugt sind, sind Gegenstand des ersten Buches; die unter Nro. 3. berührten Bestimmungen, hinsichtlich der Theilnahme an den öffentlichen Anstalten, bilden den Inhalt des ersten Titels vom vierten Buche.

130.

Die Verschiedenheit der Absichten und Zwecke, welche durch die Polizei-Gesetze erreicht werden sollen, dient gewöhnlich in den Lehrbüchern der Polizeiwissenschaft als Eintheilungs-Grund. So zweckmäßig eine hierauf gegründete

Eintheilung für den Gesetzgeber und für den praktischen Polizeibeamten ist, so wenig scheint sie geeignet zu seyn, in ein Gesetzbuch aufgenommen werden zu können.

131.

Dem Gesetzgeber, wie dem Beamten, muß es erwünscht seyn, alle zu Abwendung eines Uebels im Staatshaushalte oder zur Erreichung eines andern Zweckes bestehenden gesetzlichen Normen zusammen gestellt zu sehen, dem erstern, um sie mit einem Blicke überschauen, ihre Zulänglichkeit oder Unzulänglichkeit beurtheilen, und die allenfalls nöthig erachteten neuen Verfügungen mit den bestehenden leichter in Einklang setzen zu können; dem letztern, um ihn bei allen oft dringenden Vorfällen der Nothwendigkeit zu entheben, die zerstreut liegenden Normen zur Erreichung eines Zweckes mit Zeitaufwand zusammen stellen, kombiniren, und so sich die Richtschnur seines Verhaltens selbst bilden zu müssen.

132.

Ein Gesetzbuch, besonders ein Verwaltungs-Gesetzbuch, ist aber nicht allein zum Gebrauche für Gesetzgeber und Verwalter, sondern auch, und zwar vor allem zur Belehrung der Verwalteten über ihre Rechte und Verbindlichkeiten gegen den Staat bestimmt.

133.

Wenn es den Gelehrten oft schwer hält, aus der nackten Disposition eines Gesetzes den Zweck oder die Absicht des Gesetzgebers zu errathen, so müßte der umgekehrte Fall für Ungelehrte noch weit schwerer seyn; — und doch wäre bei einem nach den Zwecken zusammen gestellten Polizei-Gesetze dieses die Aufgabe für die Verwaltete; — sie betrachten die Polizei-Gesetze aus einem ganz anderen Standpunkte, als die Gesetzgeber und Beamten; — bei jedem der Gesellschaft drohenden Uebel fragen diese nach den gesetzlichen Normen zur Vorbeugung desselben; jene wünschen bei jeder ihrer Handlungen nur zu wissen, ob sie im Interesse des Staates ge- oder verbothen ist. — Zu dem Ende müßten bei einem nach den Zwecken geordneten Polizei-Gesetze die

Verwalteten unter all den verschiedenen Staatszwecken denjenigen immer zu finden wissen, zu dessen Erreichung ihre vorhabende Handlung ge- oder verbothen seyn könnte; — dieses setzte aber meistens gesetzgebende Klugheit voraus, die man bei dem großen Haufen der Verwalteten vergeblich sucht.

134.

Die Verschiedenheit der menschlichen Handlungen selbst scheint einen bessern und gemeinschaftlichern Eintheilungs-Grund darzubiethen; daher wurde das erste Buch in vier Titel getheilt, deren erster die Handlungen in Bezug auf Privat-Eigenthum, der zweite jene in Bezug auf den Genuß des Gemein-Gutes im Staate, und an herrlosen Sachen; der dritte jene in Bezug auf Industrie, Kultur und Handlung, und der vierte alle übrige an sich zuläßigen menschlichen Handlungen zum Gegenstande hat.

135.

Sollte in einem oder dem andern dieser vier Titel die Menge der darin zu begreifenden gesetzlichen Normen die Uebersicht derselben erschweren, so könnte jedes derselben in verschiedene Abtheilungen zerfallen. — Bei dem ersten Titel böthe die Verschiedenheit des Eigenthums selbst (bewegliches, unbewegliches, Häuser, Mühlwerke, Wiesen, Wälder, Weiher u. dgl.) den Theilungsgrund dar; — bei dem dritten Titel läge der Grund zu einer Abtheilung schon in der Ueberschrift, je nachdem sich die Handlungen auf Kultur, Industrie oder Commerz beziehen, bildeten sie eine besondere Abtheilung; — beim zweiten und vierten Titel könnten in Ermanglung eines bessern die Verschiedenheit der Zwecke noch als Eintheilungsgrund dienen, und dürfte in diesen Unterabtheilungen die oben (§ 130 — 134) angezeigten Schwierigkeiten nun weniger merklich darbiethen.

136.

Bei den Mitteln zur Bestreitung des Staats-Aufwandes sind einestheils die Quellen, aus welchen sie geschöpft worden, und anderseits die Art ihrer Verwendung zu berück-

sichtigen; daher zerfällt dieses Buch in zwei Titel, wovon der erste nach Verschiedenheit der Quellen in 6 Kapitel abgetheilt ist.

137.

Die Eintheilung des dritten Buches in zwei Titel ist ebenfalls, wenn es nöthig scheinen sollte, noch verschiedener Unterabtheilungen empfänglich.

138.

Das vierte Buch handelt von Staats-Anstalten überhaupt, worunter hier alle zur Erreichung der Staatszwecke getroffene Einrichtungen verstanden werden, also nicht nur Schulen, Armen-, Kranken-, Arbeitshäuser u. dgl., sondern auch der Staats-Organismus, — die Organe des Staates selbst. Die in dieser Beziehung bestehenden Verwaltungs-Gesetze produziren daher Rechtsverhältnisse hinsichtlich der den Staatsgliedern zustehenden Theilnahme an den eigentlichen Staats-Anstalten, — Rechte und Verbindlichkeiten zwischen dem Staate und den Staatsgliedern, — oder Rechtsverhältnisse zwischen den Organen des Staates einerseits, und dem Staate oder Privaten anderseits. Diese Verschiedenheit der Rechtsverhältnisse ist der Grund der Abtheilung des vierten Buches, in zwei Titel, wovon erforderlichen Falls der erste nach Verschiedenheit der Anstalten, und der zweite in seinen bereits angezeigten Abtheilungen nach Verschiedenheit der Angestellten noch in Unterabtheilungen zerfallen könnte.

139.

Die im zweiten Theile des obigen Grundrißes zum Verwaltungs-Gesetzbuche gewählte Eintheilung ist aus gleichen Gründen der des ersten Theiles gleich. Die Aehnlichkeit des in einem wie in dem andern Theile zu behandelnden Stoffes gestattet in der Hauptsache eine gleiche Eintheilung, welches die Uebersicht sehr erleichtert, und dem Gedächtnisse zu statten kömmt.

140.

Die im dritten Theile zu behandelnde Kreis- oder Provinzial-Verwaltung dürfte aber wohl schwerlich einige gesetzliche Normen von der Art darbiethen, wie sie für das erste und dritte Buch der zwei ersten Theile angedeutet sind; daher zerfällt dieser dritte Theil nur in zwei Bücher, die dem zweiten und vierten der beiden ersten Theile entsprechen.

141.

Zwar möchte es scheinen, als seye eben wegen dieser Aehnlichkeit des in jedem der korrespondirenden Bücher zu behandelnden Stoffes eine Abtheilung des Ganzen in drei Theile überflüssig, indem bei einer Eintheilung des Ganzen in vier Bücher der an sich ähnliche Stoff aus den obigen drei Theilen (Staats- Provinzial- und Gemeinde-Verwaltung) immer in einem und demselben Buche verhandelt werden könne. — Hinsichtlich der im ersten Buche zu behandelnden polizeilichen Beschränkungen möchte dieser Einwand nicht ganz ungegründet seyn, denn eine strenge systematische Ausscheidung derselben ist hier schwer; unter den die Privat-Sicherheit bezweckenden giebt es viele, von denen sich nicht mit Bestimmtheit sagen läßt, ob sie bloß die Privat-Sicherheit der Bewohner einer Gemeinde, oder die aller Staats-Glieder betreffen. Darum dürfte es geeigneter scheinen, dieselben nicht getrennt vorzutragen. Da indessen die Privat-Sicherheits-Polizei allenthalben zu den Attributionen der Gemeindebeamten, die öffentliche Sicherheits- oder Staats-Polizei aber zu jenen der Staatsbeamten gehört, so wird es schon zur Bestimmung des Wirkungskreises der Beamten von Nutzen seyn, dieselben getrennt, und zwar diese in dem ersten und jene in dem zweiten Theile zu behandeln.

Weit mehr Vortheile gewährt aber noch die abgesönderte Behandlung der gesetzlichen Beschränkungen aus Staats- und Nationalwirthschaftlichen — von jenen aus Gemeindewirthschaftlichen Rücksichten — der Staats-Finanzverwaltung von der Kreis- und Gemeinde- Finanzverwaltung und überhaupt aller übrigen Zweige der Staatsverwaltung von jenen

der Kreis- und Gemeinde-Verwaltung: — jeder Verwirrung der Begriffe wird dadurch vorgebeugt, der Wirkungs-Kreis der Angestellten genauer dadurch bezeichnet, die Uebersicht erleichtert, und Klarheit und Deutlichkeit in allen Punkten erzielt.

142.

In einem Präliminär-Titel dürfte (wie dieses im französischen Civilgesetzbuch geschahe) von der Verkündigung, den Wirkungen und der Anwendung der Verwaltungsgesetze im Allgemeinen zu handeln seyn. — Hier wäre dann im Allgemeinen als Grundsatz aufzustellen, daß niemand gezwungen werden könne, etwas zu thun, was die Gesetze nicht gebiethen, oder etwas zu unterlassen, was sie nicht verbiethen, — daß in allen Contestationen im Fache der Verwaltung das Schweigen oder die Dunkelheit der Verwaltungs-Gesetze immer zu Gunsten der natürlichen Freiheit des Menschen ausgelegt werden müsse, — daß man aber, um administrative Gesetze zu eludiren, keine Exceptionen aus dem Civil-Rechte hernehmen könne, — daß in allen Fällen, wo die Gesetze nicht ausdrücklich eine Ausnahme machen, dem Staate (oder seinen Agenten) in Ausübung der ihm nach dem Verwaltungs-Gesetzbuche zustehenden Befugnisse das Recht der Selbsthilfe zustehe, gegen welches die Einreichung einer Beschwerde bei dem Competenten-Gerichte nicht schützet, daß die die natürliche Freiheit des Menschen im Interesse der allgemeinen Sicherheit und des allgemeinen Wohles beschränkenden gesetzlichen Verfügungen für alle verbindlich sind, welche das Gebieth des Staates bewohnen, sie seyen Staatsglieder oder Ausländer, u. dgl. Daß alle ältere Verwaltungs-Gesetze als abgeschaft erklärt seyen, könnte entweder auch hier oder am Schluße des Ganzen bemerkt werden.

143.

Die hier folgenden §§ werden die jede Abtheilung des obigen Entwurfes gehörende Art von Verwaltungs-Gesetzen etwas näher, als es durch die Ueberschriften der Abtheilungen geschehen, bezeichnen.

144.

## Verwaltungs-Gesetzbuch.
(Erster Theil, I. Buch, 1. Titel.)

Jeder Mensch hat nach dem Naturrechte die Befugniß, sein Eigenthum auf die unbedingteste Art und Weise zu benutzen, und eben so darüber zu verfügen; da aber jeder, der in der bürgerlichen Gesellschaft lebt, Kraft des gesellschaftlichen Vertrages verpflichtet ist, das, was allen Nutzen bringt, selbst durch eigene Aufopferung möglich zu machen, — da die Erhaltung des allgemeinen Wohles Hauptzweck des gesellschaftlichen Vereines ist, der Erreichung dieses Zweckes aber oft das Privat-Eigenthum im Wege stehen könnte, so mußte die Gesetzgebung zur Begründung der allgemeinen Sicherheit, zur Beseitigung aller der Kultur und der Industrie im Wege stehenden Hindernisse, überhaupt aus National- und Staatswirthschaftlichen Rücksichten die Eigenthums-Rechte vielfältig beschränken. Die Bestimmung der Fälle, in welchen diese Beschränkungen im Interesse der Gesellschaft im Ganzen genommen statt finden sollen, bilden den Inhalt dieses Titels.

145.

Es gehören hieher

1) die gesetzlichen Dispositionen, welche aus nationalwirthschaftlichen Rücksichten dem Eigenthümer die Verbindlichkeit auflegen, seinen Grund und Boden (jedoch gegen Entschädigung) abzutreten, wenn dieses nöthig erachtet wird bei Anlegung von Landstraßen, Kanälen, Fluß-Correctionen, Dämmen, öffentlichen Plätzen, Staats-Gebäuden, Festungen und Verschanzungen, bei Austrocknung von Sümpfen und Morästen, bei Eröffnung von Erzgruben, die der Eigenthümer nicht selbst exploitiren wollte, u. dgl.

2) die den Genuß und die freie Verfügung über das Eigenthum beschränkenden Verfügungen, und zwar

A. im Interesse der öffentlichen Sicherheit und aus finanziellen Rücksichten, — das Verboth, Vertiefungen oder Gruben auf den Seiten der Heerstraßen auf seinem Grund und Boden zu machen. —

Die Gesetze über die Beherbergung fremder Reisenden, über die Ueberlassung von Wohngebäuden an geheime religiöse und politische Gesellschaften — über die Entfernung gewisser Werkstätten und Wohnungen von den Staatswaldungen — über die Abgrenzung der Gemeinde- und Privatwaldungen von denselben, — über die Unterhaltung der Chaussee-Gräben ꝛc.

B. aus nationalwirthschaftlichen Rücksichten, die gesetzlichen Normen über die gerade Richtung der Landstraßen, und der dem Staate gehörigen öffentlichen Plätze, — über die Leinpfäde an schiffbaren Flüssen, über die temporäre Ueberlassung der Benutzung von Grundgütern, aus welchen Steine, Sand und andere zu öffentlichen Bauten dienliche Materialien gezogen werden können, — über die Ueberlassung von Gebäuden und Grundgütern zu temporären militärischen Zwecken zu Einquartierungen u. dgl.

146.

(Erster Theil, 1. Buch, 2. Titel.

Hieher gehören die im Interesse der öffentlichen Sicherheit, und aus Staats-wirthschaftlichen Rücksichten bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über den Gebrauch der Landstraßen, — der öffentlichen dem Staate gehörigen Plätze, — der schiffbaren Flüsse und Floßbäche, — über die Fischerei und Jagd auf dem Gemeinde-Gute des Staates, über die herrnlosen Sachen, u. dgl.

147.

(Erster Theil, 1. Buch, 3. Titel.)

Die Befugniß, seinen Grund und Boden nach Belieben zu kultiviren, ist die Regel; die Ausnahmen davon bilden die erste Abtheilung dieses Titels, und zwar

A. jene im Interesse der allgemeinen Sicherheit, und aus finanziellen Rücksichten: — hieher gehören die Vorschriften über die Benutzung der an Landstraßen, — an schiffbaren Flüssen und floßbaren Bächen, — an Staatswaldungen — angränzenden Privatgründe, u. dgl.

B. jene aus nationalwirthschaftlichen Rücksichten: — hieher gehören die Verordnungen über die Baumpflanzungen an Landstraßen, — über die Art der Benutzung der Privatwaldungen, der Privatbergwerke, der Mineralquellen, u. dgl.

148.

Das Recht, durch irgend einen beliebigen Industrie-Zweig seinen Unterhalt zu gewinnen, kann nur dann eine Beschränkung leiden, wenn dieses zur Begründung der öffentlichen und Privat-Sicherheit, aus Staats- und Nationalwirthschaftlichen Rücksichten gebietherisch nöthig ist. Die Privat-Sicherheit bezweckenden Beschränkungen der Industrie sind der Gegenstand eines korrespondirenden Titels im zweiten Theile; — die übrigen gehören hieher, s. z. B.

A. Im Interesse der öffentlichen Sicherheit, die bestehenden Verordnungen hinsichtlich der Buchdrucker, — der Kupferstecher, — der Buch- und Kupferstich-Händler, — der Schauspieler-Gesellschaften, — zur Verhütung des Verderbnisses der Sitten (und zwar hier im politischen Sinne genommen) die Gesetze hinsichtlich der Pulver-, Salpeter- und Waffenfabriken und des Handels mit diesen Waaren, — zur Verhütung empörerischer bewaffneter Angriffe gegen die Regierung, u. dgl.

B. In finanzieller Rücksicht, die Beschränkungen des Handels mit Salz, des Bothen- und Fuhrwesens (rücksichtlich der Post) — das Verboth, Privat-Lotterien zu errichten, u. dgl.

C. In nationalwirthschaftlicher Rücksicht: Aus- und Einfuhrverbothe gewisser Produkte und Fabrikate u. s. w.

149.

(Erster Theil, I. Buch, 4. Titel.)

Es giebt Handlungen, die an und für sich niemand in seinen Rechten verletzen, die aber oft Rechtsverletzungen veranlassen können. — Es gibt ferner Handlungen, deren Unterlassung zwar an und für sich niemand schadet; jedoch durch Zusammentreffen von Umständen schädlich werden kann. — Diese nicht mit böslicher Absicht verbundenen, nicht an und für sich schädlichen, also nicht unbedingt widerrechtlichen Handlungen, in so fern sie im Interesse der öffentlichen Sicherheit, oder aus Staats- oder National-wirthschaftlichen Rücksichten ge- oder verboten, und nicht in die vorhergehenden Titel schon eingereiht sind, sind der Vorwurf des gegenwärtigen, so z. B. das Verbot zu reisen ohne Paß, — in auswärtigen Lotterien zu spielen, — in Staatswaldungen Feuer zu tragen, — Asche in denselben zu brennen, u. dgl. — Das Gebot, inländische unverfälschte Münzen nach ihrem Nominal-Werthe anzunehmen, u. dgl.

150.

(Erster Theil, II. Buch, 1r. Titel, 18. Kapitel.)

Den Inhalt dieses Kapitels bilden

1) die Gesetze über den Bestand des Staats-Gutes, über die eines Privat-Eigenthums empfänglichen Güter, und über jene, so dieses nicht sind, — Straßen, schiffbare Flüsse, u. dgl., über herrnlose Sachen (res derelictae) überhaupt, — vakante Erbschaften, — über die Bergwerke und Forsten des Staates, — über Confiskationen, — über die den Staatsgütern zustehenden Aktiv-Servituten auf angrenzende Gründe, — über Grundrenten und Gefälle aus getheiltem Eigenthume, — über Jagd, Fischerei u. dgl.

2) Die gesetzlichen Bestimmungen über die Verwaltung des Staatsgutes nach Verschiedenheit der Arten des-

selben, Ackergründe, — Forsten, — Fischereien, — Jagden, Bergwerke, — Gefälle aus getheiltem Eigenthume, Gebäude für den Civil- und Militär-Dienst u. dgl.

3) Jene über die Veräusserung des Staats-Gutes.

151.

(Erster Theil, II. Buch, 1r. Titel, 2s. Kapitel.)

Hieher gehören die Gesetze über das Münz- und Postwesen, über die Lotterien, über Fabrikation des Salzes, des Salpeters, des Pulvers, über den Verschleiß dieser Waaren, über Brücken und Fähren, u. s. w.

152.

(Erster Theil, II. Buch, 1r. Titel, 3s. Kapitel.)

Hier dürfte es sich handeln von dem zu öffentlichen Arbeiten zu stellenden Zugvieh und Fuhrgeschirr von den in Zeiten des Krieges und der Noth überhaupt auszuschreibenden Requisitionen, an Früchten — Vieh u. dgl.; -- von ihrer Ausgleichung im Lande, wenn sie nur von einzelnen Provinzen gefodert und geleistet werden konnten; — von Kriegsschaden-Ersatz und Kriegslasten-Peräquation überhaupt.

153.

(Erster Theil, II. Buch, 1r Titel, 4s Kapitel.)

Der in allen konstitutionellen Monarchien des deutschen Bundes geheiligte Grundsatz der gleichen Vertheilung der Steuern kann sich nur auf Auflagen zur Bestreitung solcher Anstalten erstrecken, von welchen alle Bewohner des ganzen Landes einen verhältnißmäßig gleichen und bleibenden Nutzen ziehen oder ziehen können; — wenn durch Anlegung von Straßen und Kanälen, durch Fluß-Correktionen die Schifffahrt und der Landtransport erleichtert, durch Dämme das Ausbrechen der Ströme gehindert, und durch solche Werke der Werth des Grundeigenthums einzelner Provinzen — Bezirke und Gemeinden erhöhet, — wenn ihren Produkten und Fabrikaten dadurch mehr Absatz verschafft, — wenn die Exploitation von Gemeinde- und Privatwaldungen — von Bergwerken dadurch befördert wird, so ist dieses allerdings

ein Vortheil für den ganzen Staat, für alle Glieder desselben, weil jede Werthserhöhung des Nationalvermögens ein Gewinnst für die ganze bürgerliche Gesellschaft ist; allein weit beträchtlicher sind die Vortheile, welche die dabei interessirten Provinzen, Bezirke, Gemeinden und Private ziehen, und es können daher die zur Bestreitung der Kosten solcher Anlagen und Werke erforderlichen Steuern nur in dem Verhältnisse des Vortheiles, welcher den direkt dabei betheiligten Gebiethstheilen und Privaten zuwächst, unter dieselben repartirt, der Staat im ganzen aber nur nach Maßgabe des dem allgemeinen Besten dadurch erwachsenen Gewinnstes angezogen werden. — Solche Auflagen können nur durch transitorische Lokalverordnungen regulirt werden; sie können daher nur insofern einen Gegenstand dieses Kapitels bilden, als es sich von den Hauptgrundsätzen zur Regulirung derselben handelt.

154.

Die direkten allgemeinen Staats-Auflagen sind entweder

a) Vertheilungs-Steuern, wo die ganze zu erhebende Summe von der Regierung unter Zustimmung der Stände voraus bestimmt, und dann unter Provinzen, Bezirke, Gemeinden und einzelne Steuerpflichtige vertheilt wird, oder

b) Quotitäts-Steuern, wo nicht die zu erhebende Summe, sondern der Betrag jedes steuerpflichtigen Subjektes oder jedes steuerbaren Objektes im voraus festgesetzt wird.

Bei den Vertheilungs-Steuern sind hier vor allem die steuerbaren Objekte, — dann das Verhältniß, in welchem sie zum Behufe der Steuervertheilung gegen einander stehen, — die bei der Vertheilung selbst zu beobachtenden Grundsätze, — die verschiedenen Ausnahmen, die Fälle, in welchen Reklamationen statt finden, und die Dispositionen hinsichtlich der Zahlung zu bestimmen.

Bei den Quotitäts-Steuern sind hier ebenfalls die steuerbaren Objekte — dann das auf jedes Objekt kommende

Steuer-Quantum, die Ausnahmen, die Reklamationen zulassenden Fälle und die Zahlungsweise festzusetzen. — Die Art der Vertheilung, — der Verfertigung der Steuerkataster, — der Mutterrollen und Erhebungsrollen — die Art der Erhebung und der Anstellung und Erledigung der Reklamationen gehört nicht hieher, sondern bildet einen Gegenstand des Gesetzbuches über das Verfahren in Verwaltungssachen.

155.

(Erster Theil, II. Buch, 1r Titel, 5s Kapitel.)

Hieher gehören alle konstitutive gesetzliche Normen, durch welche gewisse Gebühren festgesetzt werden auf Fabrikation und Verkauf auf Einfuhr und Exportation gewisser Consumtions-Artikel, — auf das Fuhrwesen auf Landstraßen, auf Schifffahrt auf Flüssen und Kanälen, — auf gerichtliche und aussergerichtliche Akten und Schriften (Sportel-, Register-, Kanzlei- oder Stempelgebühren) u. s. w.; auch reihen sich an diese Art von Staats-Einkommen die Abgaben für Ertheilung von Erfindungs-Brevets, die Garantie-Gebühren für Gold- und Silberarbeiten, die Geldstrafen u. s. w.

156.

(Erster Theil, II. Buch, 1r Titel, 6s Kapitel.)

Wenn bei ausserordentlichen Fällen der Staats-Aufwand so sehr steigt, daß derselbe selbst durch ausserordentliche Steuern nicht gedeckt werden kann, so schreitet der Staat zu Staats-Anleihen. Die die Rechte der Staats-Gläubiger für solche Fälle bestimmenden gesetzlichen Normen bilden den Inhalt dieses Kapitels.

157.

(Erster Theil, II. Buch, 2r Titel.)

Die gesetzlichen Normen, welche bestimmen, was allgemeine Staats-Ausgaben im Gegensatze von Kreis- und Gemeinde- oder andern Ausgaben eigener Natur (§ 153) sind — welche die Vorbedingungen festsetzen, unter welchen aus dem Staatsschatze Zahlungen angewiesen oder gemacht werden können, die Vorschriften über die Verrechnung der öf-

fentlichen Gelder und über die Controlle der Verrechnung sind der Gegenstand dieses Titels.

158.

(Erster Theil, III. Buch, 1r Titel, 1s Kapitel.)

Um die Unabhängigkeit des Staates gegen äussere Angriffe, und den Vollzug der Gesetze im Innern zu sichern, bedarf es des Dienstes der Waffen, zu welchem alle Staatsglieder verbunden sind. Die konstitutiven Normen, welche diese Verbindlichkeit der Staatsbürger je nach ihren verschiedenen Qualitäten entweder zum aktiven Dienste, zur Reserve oder zur Bürgerwache (Nationalgarde) oder die Ausnahmen von der Dienstpflicht bestimmen, bilden den Inhalt dieses Kapitels. Es reihen sich ferner hier an, die Verfügungen hinsichtlich der Einstellung von Ersatzmännern — der Numern-Verwechslung oder Befreiung vom Dienste — der Verabschiedungs-Vergütungen, wie auch jene hinsichtlich der freiwilligen Anwerbung — jene hinsichtlich der Folgen der Widerspenstigkeit. Dem Gesetzbuche über das Verfahren in Verwaltungssachen bleiben aber vorbehalten die gesetzlichen Vorschriften über die Bildung der Conscriptionslisten, über die Art der Ziehung, über die Untersuchung der Diensttauglichkeit, über die Entscheidung der Reklamationen und andere das Formale betreffende Dispositionen: — nur in so fern als für die Dienstpflichtigen durch Beobachtung oder Nichtbeobachtung derselben von ihrer Seite Rechtsverhältnisse erwachsen, finden sie in diesem Kapitel eine Stelle.

159.

(Erster Theil, III. Buch, 1r Titel, 2s Kapitel.)

Die Gesetze, welche die Rechte des Soldaten auf Sold und Unterhalt, überhaupt auf Pension oder Invaliden-Gehalt, jene, welche seine Verbindlichkeiten im Dienste bestimmen, gehören zwar allerdings nach den obigen Voraussetzungen (§ 107.) als Bestimmungen von Rechtsverhältnissen zwischen Staat und Staatsgliedern in das Gebieth des Verwaltungs-Gesetzbuches. Da aber Militär-Verwaltungs- und Militär-Disziplins-Gesetze von jeher und allenthalben von

den Civilverwaltungs-Gesetzen abgesöndert waren, die Kenntniß derselben der großen Masse des Volkes auch nicht unentbehrlich ist, so dürfte von den gesetzlichen Dispositionen in dieser Hinsicht hier Umgang zu nehmen, und auf besondere Militärgesetze zu verweisen seyn. — In dem gegenwärtigen Kapitel fänden daher nur jene gesetzliche Normen eine Stelle, welche die Rechtsverhältnisse der wirklichen oder ehemaligen Soldaten betreffen, in so fern dieselben mit dem Civil-Verwaltungsbeamten in Berührung kommen, — z. B. Erhaltung des Eigenthums der Militärpersonen u. dgl.

160.

(Erster Theil, III. Buch, 2r Titel.)

Hier kann es sich nur von denjenigen persönlichen Diensten handeln, zu deren Leistung jeder Staatsbürger bei Vermeidung eines Rechtsnachtheiles gesetzlich verpflichtet ist, z. B. von der Uebernahme gewisser Aemter im Staate — von der Verpflichtung zu gewissen im Interesse des allgemeinen Wohles nöthigen Verrichtungen (Geschworne — Zeugen) — von der Verpflichtung zu Streifzügen gegen Diebe und Räuber — gegen schädliche Thiere (Wolfsjagden) — zu Schanzarbeiten, Kriegsfuhren, u. s. w.

161.

(Erster Theil, IV. Buch, 1r Titel.)

Auf die Wohlthaten aller im Staate bestehenden (§ 126.) durch allgemeine Fonds begründeten oder unterhaltenen Staatsanstalten haben alle Staatsbürger Rechte und Ansprüche, weil alle zu denselben kontribuiren. Die gesetzlichen Normen, welche die Fälle und Bedingungen bestimmen, in und unter welchen einzelne Staatsbürger auf diese Anstalten rechtlichen Anspruch zu machen haben, finden im gegenwärtigen Kapitel ihre Stelle.

Es handelt sich daher hier

1) von den höhern Anstalten für moralische, religiöse und intellektuelle Bildung, — Universitäten, Lyceen, Spezial-Schulen, — von Staats-Stipendien-Fonds u. dgl.

2) Von den Anstalten zur Beförderung des Ackerbaues, der Industrie, des Handels und der Künste, (Straßen-, Wasser-, Damm- und Brückenbau-Wesen, etc.)

3) Von den zur Beförderung der Moralität, der öffentlichen und Privat-Sicherheit, — der Wissenschaften, — der Künste, — des Ackerbaues, — der Industrie und des Handels bestimmten Aufmunterungs- und Belohnungs-Fonds — und von den Ansprüchen an dieselben, in so fern sie ihren Grund in gesetzlichen Dispositionen haben *).

4) Von den zur Verhütung des Mangels getroffenen Anstalten — Frucht-Holzmagazine, u. s. w.

5) Von den Anstalten und Fonds zur Unterstützung der Dürftigkeit — Gebähr-, Findel-, Waisen-, Kranken-, Irren- und Arbeitshäuser, Fonds zur Unterstützung der Hausarmen, der armen Reisenden u. s. w. — Dahin gehören ferner alle Maßregeln und Anstalten zur Rettung von erstickten, ertrunkenen, erfrornen, vergifteten und scheintodten Personen, alle Vorkehrungen, während und nach Ueberschwemmungen und Feuersbrünsten, um die Gefahren derselben abzuwenden, oder ihre schädlichen Folgen zu mindern, in so fern nämlich diese Anstalten, Maßregeln und Vorkehrungen nicht sowohl Beschränkungen von natürlichen Rechten der Staatsglieder, als vielmehr Verpflichtungen auf Seiten der Behörden und Rechte und Ansprüche auf Seiten der Staatsglieder begründen.

6) Von Arrest- und Straf-Anstalten, — von dem Unterhalte, der den darin befindlichen nach der gesetzlichen Vorschrift gebührt.

---

*) In England bestimmen die Gesetze sehr zweckmäßig Belohnungen aus den Grafschafts- (Kreis-) Kassen für Verfolgung und Verhaftung von Uebelthätern aller Art, und Entschädigung für die darauf verwendeten Ausgaben. Wer aber von einer ungegründeten peinlichen Anklage freigesprochen wird, erhält bei seiner Entlassung aus dem Verhafte aus derselben Kasse eine Entschädigung.

7) Von den Sicherheitsanstalten zum Schutze derjenigen, welche aus Abgang der dazu nöthigen Qualitäten, ihrer Person und ihrem Eigenthume nicht selbst vorzustehen vermögen, nämlich minderjährige Waisen, Wahnsinnige, Verschwender, Abwesende, in gewisser Beziehung Eheweiber, politische Corporationen, Gemeinden und fromme Stiftungen, u. s. w.

8) Von den Anstalten zur Beseitigung der Gefahr von Rechtsstreitigkeiten — dahin gehören die Anstalten zur authentischen und zum Theile vollziehbaren Aufnahme rechtlicher Geschäfte (freiwillige Gerichtshandlungen — Civilstands-Register — Hypothekenbestellung ꝛc.)

9) Von den Anstalten zur formellen und bindenden Bestimmung dessen, was bei obwaltenden weder durch Vergleich, noch durch Compromis auszugleichenden Contestationen Rechtens ist (Civil- und Administrativ-Justiz).

10) Von den Anstalten zur Erforschung der Verbrechen und Vergehen, zur Aufgreifung und gerichtlichen Verfolgung der Urheber, in allen Fällen, wo die allgemeine Sicherheit gefährdet ist, (gerichtliche Polizei).

11) Von den Anstalten zur formellen und bindenden Bezeichnung der bei wirklich verübten Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen anzuwendenden gesetzlichen Strafen, (Straf-Justiz).

12) Von den Anstalten zur Vollstreckung der Civil-Administrativ- und Straf-Urtheile und der in authentischer und vollziehbarer Form ausgefertigten Uebereinkünfte und schiedsrichterlichen Entscheidungen (Staats-Anwälde, und unter ihnen Spruchvollzieher (huissiers) bewaffnete Macht) u. dgl. mehr.

162.

(Erster Theil, IV. Buch, 2r Titel, 1s Kapitel.)

Die Rechtsverhältnisse der Staatsdiener in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt wurden in einigen deutschen Staaten als integrirende Theile der Staatsverfassung be-

trachtet, — nach den dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Ansichten vom Staatsgrundgesetze (§ 8 bis 16 inclus.) und von den Staatsverwaltungs-Gesetzen (§ 17 bis 25 inclus.) gehören sie aber nicht zu den Dispositionen des Staats-Grundgesetzes, sondern bilden einen Theil des Verwaltungs-Gesetzbuches, und gehören nach dem aufgestellten Systeme in die überschriebene Abtheilung. Denselben dürften voran zu schicken seyn die gesetzlichen Dispositionen über die Vorbedingungen, welche Ansprüche auf den Staatsdienst selbst begründen. — Es gehören ferner hieher die Gesetze über die Verantwortlichkeit der Staatsdiener für allen durch Nicht-Vollzug der Gesetze, durch Mißbrauch der Gewalt, aus Versehen oder absichtlich dem Staate verursachten Schaden — über die Comptabilität der Beamten *) — über die dem Staate auf das Vermögen seiner Rechnungspflichtigen Beamten zustehenden Privilegien und Hypotheken, über ihre Verbindlichkeit Caution zu stellen, — über die Garantie der Staatsdiener gegen unbefugte Verfolgungen von Seiten der Privaten rc.

## 163.

(Erster Theil, IV. Buch, 2r Titel, 2s Kapitel.)

Die Anforderungen, welche die Staatsglieder gesetzlich an die Staatsdiener machen können, sind verschieden, je nach Verschiedenheit der Amtsverrichtungen selbst; im Wesentlichen gehen sie aber alle darauf hinaus, daß jeder einzelne die Thätigkeit des Staatsdieners (nach Maßgabe des ihm angewiesenen Wirkungskreises) zur pünktlichen und unpartheiischen Anwendung und Vollziehung der Gesetze in Anspruch nehmen, und für jeden ihm durch culpose oder absichtliche Nichtvollziehung oder unrichtige Anwendung der Gesetze — durch Mißbrauch der Gewalt verursachten Schaden-Ersatz verlangen kann. Es gehören demnach hieher die näheren

*) Nicht nur derer, welche Geld- und Natural-Einnahmen und Ausgaben, sondern hauptsächlich auch derer, welche Zahlungs-Ordonanzen auszustellen haben.

Bestimmungen der Ansprüche, welche die Staatsglieder an die Beamten der verwaltenden und der gerichtlichen Polizei, — an die Verwaltungsbeamten (Agenten des Staates) überhaupt, an Verwalter von reservirten Industriezweigen — Lotto — Post — Salinen — an die Entrepreneurs oder Pächter solcher Industriezweige — Fähren — Brückenzoll u. dgl., — an die einfachen und Zuchtpolizei = Gerichte, — an die peinlichen und Civil-Gerichte — an die Beamten der freiwilligen Gerichtsbarkeit — an die Agenten der vollziehenden Gewalt — und an die Inhaber der bewaffneten Macht (depositaires de la force publique) zu machen haben: — dagegen aber auch die gesetzlichen Normen, welche den den Staatsdienern in ihren Funktionen zu beweisenden Grad von Achtung, die ihnen gebührenden Ehrenbezeugungen (honeurs civils et militairs) und die, verschiedenen unter ihnen, für Amtsverrichtungen schuldigen Entschädigungen und Gebühren (Taxordnungen) bestimmen.

164.

(Zweiter Theil, l. Buch.)

So wie der Staatsverein, so hat auch der Gemeinde-Verein seine besonderen Zwecke, — diese können zwar von jenen verschieden, aber nie ihnen entgegen — sie müssen denselben untergeordnet seyn. — Der Staat hat seine Territorialgrenzen, — die Gemeinden ihren Bann; wie dort zur Erreichung der Staatszwecke im allgemeinen Eigenthums-Rechte der Staatsglieder gesetzlich beschränkt sind, so müssen hier noch insbesondere zur Erreichung der Gemeindezwecke Beschränkungen mancher Eigenthumsrechte der Gemeindeglieder bestehen. — So wie die Staatsglieder in ihren Ansprüchen auf das Gesammt-Eigenthum des Staates, im Interesse des ganzen gesellschaftlichen Vereines beschränkt sind, so sind es auch die Gemeinde-Glieder in ihren Ansprüchen auf das Gemeinde-Gut; da nun die Gemeinden ausser ihren Weiden, Wäldern, Wiesen und sonstigen Gründen auch Eigenthümer der öffentlichen Plätze, Gassen, Feldwege, Brunnen, Kirchhöfen u. dgl. sind, so erstreckt sich die Polizei der Gemein-

Bayerische Staatsbibliothek München

den auch auf diese Gegenstände, und die hier zum Grunde gelegte Eintheilung in Staats- und Gemeinde-Polizei erscheint hierdurch in diesem Punkte gerechtfertiget.

165.

(Zweiter Theil, I. Buch, 1r Titel.

Demnach handelt es sich in diesem Titel

1) von der Verbindlichkeit der Gemeinde-Glieder, den Gemeinden gegen Entschädigung ihr Eigenthum abzutreten, wenn es zur geraden Richtung der Straßen, zur Anlegung von öffentlichen Gebäuden und öffentlichen Plätzen, zu Kirchhöfen, Brunnen, Kanälen, Dämmen, — zur Erweiterung der Feldwege u. dgl. nöthig ist, — ferner von der Verbindlichkeit zur Ueberlassung des den Gemeinden nöthigen Quellwassers u. dgl.

2) Von den den Genuß und die freie Verfügung darüber beschränkenden Dispositionen und von den darauf haftenden Servituten zum Vortheile des Gemeinde-Eigenthums und zwar

a) zur Erhaltung des Lebens und der Gesundheit der Bürger — die Gesetze über Anlegung von Privat-Begräbnißstätten — über Beerdigung todten Viehes auf eigenem Grund und Boden — über Behandlung des von einer Seuche oder Wuth bedrohten Viehes — über Austrocknung von Sümpfen und Weihern — über den Gebrauch der Mineralquellen — vom Niederreißen Einsturz drohender Privatgebäude — von der Verbindlichkeit zur Reinigung und Beleuchtung der an die Straße in Städten anstoßenden Gebäude — zum Gießen der Straßen bei Hitze — zum Streuen bei Glatteis — von dem Verbote, in der Nähe der Kirchhöfe Brunnen zu graben — Gebäude aufzuführen oder niederzureißen — von den in allen Sanitäts-Ordnungen enthaltenen Beschränkungen des Eigenthums überhaupt.

b) Zur Sicherung gegen Feuer- und Wassers-Gefahren. Die gesetzlichen Normen — über das Niederreißen

von den die Brandstätten umgebenden Gebäuden zur Verhütung der weitern Ausbreitung von Feuersbrünsten — über die Anlage von Feuerheerden, Kaminen und andern Feuerstätten, und überhaupt alle in den Feuerordnungen enthaltenen, den Genuß und die freie Disposition über das Eigenthum beschränkenden Verfügungen — jene über den Stand des Wassers bei Anlagen von Weihern — Schleußen, und andern Werken, die ein Anschwellen des Wassers erfordern — jene zu Abwendung der Gefahren, welche Bergströme und Bergabhänge zu verursachen pflegen, u. dgl.

c) Aus Gemeinde-wirthschaftlichen Gründen — die Verfügungen über Ausübung der Jagd auf eigenem Grund- und Boden — des Viehtriebes — der Weide — über die Schließung (Einzäunung) der Güter — über die hier und da noch bestehenden Gewohnheits-Rechte, hinsichtlich der Brache — der Drei-Felderwirthschaft u. dgl.

166.

(Zweiter Theil, I. Buch, 2r Titel.)

Das Eigenthum der Gemeinden besteht

1) in öffentlichen Plätzen — Gassen — Feldwegen — Brunnen — Kanälen — Kirchen — Kirchhöfen — Promenaden und dergleichen öffentlichen Sachen.

2) in Weiden, Waldungen, Sümpfen und dergleichen, und

3) in Aeckern, Wiesen, Weinbergen, Kapitalien, Zinsen, Gefällen und sonstigen Patrimonialgütern, wovon der Ertrag in die Gemeinde-Kassen fließt, (wovon es sich daher im II. Buche handelt.)

167.

Der Gebrauch der erstern steht jedermann (er seye Gemeindeglied oder nicht) frei, jedoch unter gewissen Beschränkungen, welche die Sicherheit und Bequemlichkeit auf den Straßen — die Erhaltung der Reinlichkeit, des Gesundheitszustandes, und jene des öffentlichen Eigenthums der



Bayerische
Staatsbibliothek
München

Gemeinden selbst zum Gegenstand haben. Dahin gehören die gesetzlichen Vorschriften, hinsichtlich des Versperrens der Straßen, — des Rennens mit Pferden, des Lärmens und Tumultuirens — des Zusammenlaufens auf Straßen und öffentlichen Plätzen — jene das Aushängen — Ausstellen — Herausschütten oder Herauswerfen aus Häusern von Gegenständen, welche jemand schaden könnten — betreffend — jene über die Art der Beerdigung auf den Gottesäckern — über das Herumlaufen wüthender Menschen oder gefährlicher Thiere auf den Straßen u. dgl.

168.

Auf das unter Nro. 2. im § 166 bezeichnete Eigenthum der Gemeinden können nur wirkliche Gemeindsglieder Anspruch machen; — es gehören also vor Allem hieher die gesetzlichen Normen über die Vorbedingungen zur Bürger-Aufnahme und häuslichen Niederlassung, — über die Art des Genusses der gemeinen Weide durch Bestimmung der Quantität des zu treibenden Viehes — Bestimmungen hinsichtlich des Gab- und Lesholzes u. s. w.

169.

(Zweiter Theil, 1. Buch, 3r Titel.)

Nach den in dem korrespondirenden Titel des ersten Theiles voraus geschickten allgemeinen Bemerkungen gehören hieher alle die Industrie beschränkende Gesetze

1) zur Verhütung von Mordthaten; als da sind, die Beschränkungen in Ausübung des Gewerbes der Waffenschmide — des Handels mit verdächtigen Waffen, — Dolche — Sackpistolen — Windbüchsen — Stockdegen — der Fabrikation und des Handels mit Pulver, giftigen Substanzen, u. dgl.

2) zur Erhaltung des Gesundheitszustandes; die Beschränkungen in Ausübung der Heilkunst und des Handels mit Arzneien, mit Speisen und Getränken — in Anlegung von Manufakturen, welche einen ungesunden und unangenehmen Geruch verbreiten rc.

Bayerische Staatsbibliothek München

3) zur Vorbeugung oder Abhülfe der Theuerung oder des Mangels an den unentbehrlichsten Lebensmitteln — Brod-, Fleisch- und Biertaxe — Markt- und Mühlordnungen ꝛc.

4) zur Sicherung gegen Diebstahl und Raub. Die Vorschriften für Trödler, Käufer und Verkäufer von alten Waaren — für Gold- und Silberarbeiter — für Schlosser und andere Handwerker, welche Schlösser und Schlüssel verfertigen, für Gastwirthe und Zimmervermiether hinsichtlich der Fremden u. dgl.

5) zur Verhütung der Eingriffe in das industrielle Eigenthum — die Gesetze über den Nachdruck und Nachstich, über die Nachahmung brevetirter Erfindungen ꝛc.

6) zur Sicherung der Bürger gegen Betrügereien und listige Beraubungen; die gesetzlichen Normen hinsichtlich der Privat-Lotterien — der Hazardspiele — die zur Verhütung des Falschmünzens eingeführten Beschränkungen in Ausübung der Gewerbe, bei welchen von Pressen, Glockenstühlen, Zieheisen, Druckmaschinen und Metalscheeren Gebrauch gemacht wird, oder durch welche dergleichen Maschinen verfertiget werden; — die Verordnungen zur Verhütung der Betrügereien bei Maß und Gewicht für alle Gewerbe, die sich dessen bedienen — die Vorschriften für Juwelier, für Fabrikanten und Handelsleute mit Gold- und Silberwaaren hinsichtlich des innern Gehaltes dieser Waaren. Die Beschränkungen hinsichtlich der Errichtung von Tontinen, Leihbänken und anonimen Gesellschaften.

7) zur Verhütung von Feuersbrünsten und zur Verhinderung ihrer Verbreitung — die in den Feuerordnungen enthaltenen gesetzlichen Vorschriften über Anlagen von Laboratorien, Ziegelhütten, Kalkbrennereien und andere Feuersgefahr erzeugende Werkstätte.

8) zur Vorbeugung des Sittenverderbnisses*). — Die Verordnungen hinsichtlich der Privatinstitute und der Privatlehrer; — hinsichtlich der Buchdrucker, Kupferstecher und Mahler — der Buch- und Kupferstichhandlungen — der Schauspieldirektoren und Schauspielergesellschaften — der Wein-, Branntwein-, Bier- und Kaffeewirthe, in so fern durch sämmtliche vorbenannte Industriezweige Gelegenheit oder Veranlassung zur Verderbniß der Moralität gegeben werden kann.

9) Endlich reihen sich noch hieher die in einigen Staaten noch bestehenden Beschränkungen der Industrie, durch die Verordnungen über den Zunftzwang **).

---

*) Hier nicht wie § 148 im politischen, sondern im moralischen Sinne.

**) Die Zunftgesetze als dem Hauptzwecke des gesellschaftlichen Vereines zuwider, sollten nach dem Eingange des § hier nicht erscheinen; sie haben ausschlieslich nur das Interesse der Zunftberechtigten zum Zwecke; was nach den Behauptungen der Verfechter des Zunftwesens durch sie zur allgemeinen Wohlfahrt des Staates erzweckt werden soll, erzielt man eben so leicht bei einer gut geregelten Gewerbsfreiheit, welche die große Masse der Nation, den ohnehin durch die niedrigen Preise seiner Produkte so sehr bedrängten Ackersmann, aus der so drückenden Zinsbarkeit gegen die geringere Zahl der Zunftberechtigten erlöst. In den aufgeklärten Staaten ist dieses Unwesen bereits verschwunden; auch die Regierung von Schweden hat im Anfange dieses Jahres den ersten Schritt zur Verbannung desselben gethan, indem sie verordnete, daß das den verschiedenen Zünften gesetzlich zuständig gewesene Recht, auf die Pfuscher in ihrem Gewerbe Jagd zu machen, bis weiters aufhören solle, in Kraft zu seyn. — Möchten andere Regierungen doch recht bald diesem Beispiele folgen; — Gewerbe, die sich nicht eben so wie die Metzger, Bäcker und Bierbrauer eine Taxe gefallen lassen wollen oder können, können nur zum

160.

(Zweiter Theil, l. Buch, 4r Titel.)

Nach den im ersten Theile, l. Buche und 4ten Titel gemachten Voraussetzungen gehören hieher; — die Verbote an gewissen Orten zu schießen, — gewisse Gattungen von Waffen zu tragen — seinen Vor- und Zunamen zu ändern — Amtstrachten und Dekorationen zu tragen, die einem nicht verliehen sind, — auf Feldern, Straßen und öffentlichen Plätzen Seche, Stangen oder sonstige Werkzeuge liegen zu lassen, welche Dieben und andern Uebelthätern zur Erreichung ihrer verbrecherischen Absichten dienen könnten, — die Gebote in Betreff des Abraupens der Bäume, — hinsichtlich der Anzeige von Geburten und Sterbfällen, u. dgl.

Da übrigens viele in das Gebieth der Polizei-Gesetzgebung gehörige Beschränkungen den Lokalitäten angepaßt werden müssen, und daher den Agenten der verwaltenden Polizei die gesetzliche Befugniß zusteht, über die ihrer Wachsamkeit anvertrauten Zweige der verwaltenden Polizei im Sinne der Gesetze Lokalvorsichtsmaßregeln in Form von Beschlüssen anzuordnen, so sind die Staatsglieder in Ausübung ihres Freiheits-Gebrauches auch durch diese Beschlüsse beschränkt, vorbehaltlich die Reformation derselben bei den kompetenten Behörden nachzusuchen, wenn sie sich dadurch in ihren Rechten verletzt finden *).

---

offenbarsten Nachtheile der allgemeinen Wohlfahrt des Staates eine Zunftbeschränkung genießen.

*) Handelt es sich hier von einer durch solche Beschlüsse einem Staatsbürger bereits erwachsenen vermeintlichen Rechtsverletzung, so haben die zur Entscheidung der Contestationen in Verwaltungssachen beauftragten Gerichte zu erkennen, ob der administrative Beschluß dem Geiste der betreffenden Polizeigesetze entspricht, — handelt es sich aber von Rechtsverletzungen, die durch Anwendung solcher Beschlüsse erst noch entstehen können, so kann die Bestättigung oder Abänderung solcher Beschlüsse nur in

171.

(Zweiter Theil, II. Buch.)

Die Mittel der Gemeinden werden entweder auf religiöse Unterrichts= und Wohlthätigkeits= Anstalten oder zur Erreichung anderer Gemeindezwecke verwendet. Für die ersteren Zwecke bestehen gewöhnlich besondere Fonds oder Stiftungen, deren Verwaltung auch durch besondere allgemeine Normen geregelt ist; der Unterschied zwischen diesen und jenen für die Verwaltung der übrigen Gemeindemittel ist in manchem Betrachte so wesentlich, daß wenigstens in dem ersten, fünften und sechsten Kapitel des ersten Titels, so wie auch in dem zweiten Titel eine Unterabtheilung des Stoffes unerläßlich ist *).

172.

(Zweiter Theil, II. Buch, 1r Titel, 1s Kapitel, 1r Abschnitt.)

Hier kommen die gesetzlichen Bestimmungen über den Bestand der Gemeinde = Güter zur Sprache -- die oben (§ 166 nur zur Erläuterung) aufgestellte Unterscheidung derselben — die Gesetze über ihre Verwaltung und Veräusserung — über den Erwerb von Gütern — über Rechtsstreitigkeiten der Gemeinden und deren Beilegung durch Vergleiche.

173.

(Zweiter Abschnitt.)

Der hieher gehörige Stoff wird nach den drei verschiedenen Zwecken der Stiftungen, des Cultus, des Unter=

---

Form eines Gesetzes erfolgen, weil sie nichts anders als eine authentische Interpretation ist.

*) Vielleicht dürfte es noch zweckmässiger seyn, die Gemeindewirthschaft von jener der Stiftungen ganz getrennt vorzutragen, indem man das zweite Buch in zwei Titel abtheilte, wovon der erste von den Gemeinde = Mitteln und ihrer Verwendung, und der zweite von den Mitteln der Stiftungen und ihren Verwendungen handelte; — in beiden Titeln könnten dann die schon erwähnten Unterabtheilungen statt finden.

richts und der Wohlthätigkeit in drei Abtheilungen verhandelt, und in jeder derselben die Verordnungen über Bestand, Verwaltung und Veräusserung der Stiftungsgüter, so wie über den Stiftungs-Erwerb durch Testament, Schenkung, oder unter lästigem Titel, über Rechtsstreitigkeiten der Stiftungen, und deren Ausgleichung u. dgl. aufgeführt.

174.

(2s Kapitel.)

In vielen Gemeinden bestehen Waag-, Meß- und Aich-Anstalten, Krahnen, Waaren-Niederlagen und ähnliche Anstalten, deren Ertrag zu den Mitteln der Gemeinden gehört, — eben so bestehen in manchen Gemeinden Pfandhäuser zum Vortheile der Wohlthätigkeits-Anstalten; Auflagen auf Sitze in den Kirchen — auf Plätze in Kirchhöfen, — für Ueberlassung von Effekten zu feierlichen Leichenzügen, ꝛc. — die konstitutiven allgemeinen Verordnungen hierüber machen den Inhalt dieses Kapitels aus.

175.

(3s Kapitel.)

Der Lohn der Schützen — Nachtwächter — Hirten und anderer Gemeindediener besteht in manchen Orten in Früchten, in manchen Gemeinden wird den Schullehrern Holz zur Heitzung der Schulzimmer verabreicht, und diese Naturalien von den Gemeindsgliedern erhoben; — die über diese und ähnliche Natural-Leistungen bestehenden Satzungen reihen sich hieher.

176.

(4s Kapitel.)

Die Angabe der Fälle, in welchen Lokalsteuern statt finden können, — das dabei nicht zu überschreitende quantitative Verhältniß derselben, — die Bezeichnung der steuerbaren Objekte, — und der Ausnahmen — des Besteuerungs- oder Vertheilungs-Fußes — der Fälle, in welchen Reklamationen zuläßig sind, — dieß sind die in diesem Kapitel zu verzeichnenden gesetzlichen Normen.

177.

(5s Kapitel.)

In manchen Gemeinden bestehen Consumtionssteuern, z. B. Getreide-, Fleisch-Aufschlag u. dgl., manche Gemeinden sind an den Polizeistrafen betheiligt. — Die darüber sprechenden Verordnungen gehören hieher, — eben so die Bestimmungen hinsichtlich des Bürger-Annahms- des Schul-Geldes u. dgl.; ferner jene über die den Wohlthätigkeits-Anstalten gewidmeten Abgaben von theatralischen Vorstellungen, Bällen und andern öffentlichen Lustbarkeiten.

178.

(Zweiter Theil, II. Buch, 2r Titel, 1s und 2s Kapitel.)

Alles, was im ersten Theile im zweiten Titel des zweiten Buches im Allgemeinen von der Verwendung der Staatsgelder gesagt wurde, gilt auch hier von der Verwendung der Gemeinde-Gelder und jener ihrer Stifter.

179.

(Zweiter Theil, 3s Buch.)

Die Sicherheit der Personen und des Eigenthums erfordert eine stete Wachsamkeit — Viertelmeister — Sicherheitswache, — die Vertheilung der Steuern erheischt ein eigenes Personal — Steuer-Vertheiler, — eben so die Verwaltung der Stiftungen und anderer Gemeinde-Anstalten, — zur Verhütung und Verhinderung der Feuersbrünste sind eigene Anstalten — Feuerlösch-Compagnien, — bei der Wassergefahr vorm Durchbrechen der Dämme, bei Hochwässer, ist das Zusammenwirken aller Gemeinds-Glieder — besonders auch die Thätigkeit der Schiffer und Fischer vonnöthen, — die Herstellung der Gemeinde-Wege — die Aufräumung der auf dem Bann der Gemeinde befindlichen Bäche, Canäle und Abzugsgräben, u. dgl. wird gewöhnlich durch den Dienst der Gemeindsleute bewirkt, — bei unglücklichen Ereignissen — bei verbrecherischen Angriffen auf Leben und Eigenthum der Bürger, bei Empörung gegen die vorgesetzten Gewalten ist jeder Einwohner verpflichtet, auf den

Ruf der Polizei oder der mit Gefahr bedroheten Hülfe zu leisten *), — die nähern gesetzlichen Bestimmungen über alle diese und andere Verpflichtungen der Gemeindsleute zu persönlichen Diensten und die Aufzeichnung der Fälle, in welchen ganze Gemeinden wegen Vernachlässigung der zuletzt genannten Verpflichtungen für die auf ihrem Gebiethe mit offener Gewalt verübte Verbrechen civiliter verantwortlich sind **), geben den Stoff zur überschriebenen Abtheilung.

180.

(Zweiter Theil, 4s Buch.)

Die im ersten Theile in den verschiedenen Abtheilungen des vierten Buches gemachten allgemeinen Bemerkungen über die Rechtsverhältnisse hinsichtlich der Staatsanstalten und der Angestellten im Staate finden mit den geeigneten Abänderungen auch hinsichtlich der Gemeinde-Anstalten und Gemeinde-Beamten ihre Anwendung. Insbesondere gehören hieher noch die Anstalten zur Sicherstellung des Civilstandes der Bürger.

181.

(Dritter Theil.)

Gleiche Bewandtniß hat es mit dieser Abtheilung: — was unter den korrespondirenden Abtheilungen des ersten und zweiten Theiles im Allgemeinen von Staats- und Gemeinde-Mitteln, von Staats- und Gemeinde-Anstalten und Angestellten vorgetragen wurde, gilt mutatis mutandis auch für die verschiedenen Abtheilungen des dritten Theiles.

182.

Die vorstehenden Andeutungen werden genügen zur Begründung der Ueberzeugung, daß das vorgeschlagene System geeignet ist, die weiter oben bezeichnete Sphäre aller Verwaltungs-Grundgesetze zu umfassen, und jedermann in den Stand zu setzen, sich ohne Schwierigkeiten — eine Uebersicht und gründliche Kenntniß seiner Rechte und Pflich-

---

*) Code penal art. 475 Nr. 12.

**) Gesetz vom 10. Vend. IV.

ten gegen Staat, Gemeinheiten und Beamten zu verschaffen *).

Sollte indessen der vorgelegte Grundriß den Beifall der Publizisten und praktischen Staatsmänner nicht erhalten, so werden die vorstehenden Bemerkungen doch vielleicht ihren Forschungsgeist auf diesen Gegenstand leiten, und sie zu einer befriedigenderen Bearbeitung desselben bestimmen.

183.

Groß sind allerdings die Schwierigkeiten, die sich der Bearbeitung eines Entwurfes zu einem Verwaltungs-Gesetzbuche entgegen stellen, — aber nicht unübersteigbar. — Die erhabenen Monarchen, welche durch Einführung humaner ständischer Verfassungen vor andern den Grundstein zu dem Glücke ihrer Völker auf Jahrhunderte gelegt, und sich dadurch in den Herzen der spätesten Nachkommen ein Denkmal der rührendsten Dankbarkeit gestiftet haben, sind fest entschlossen, auf diese mit Freudenthränen ihrer Zeitgenossen genäßten Fundamente ihres Ruhmes fort zu bauen. — Es wird daher nicht an erfahrnen und geistvollen Staatsmännern und Publizisten fehlen, welche Hindernisse zu besiegen wissen, die sich der Vollendung des von ihren erhabenen Monarchen begonnenen Werkes, — der Vervollkommnung aller Rechtsinstitutionen im Staate entgegen stemmen wollten.

---

*) Früher war ich entschlossen, nicht einen bloßen Grundriß, sondern einen förmlichen Entwurf zu einem Verwaltungs-Gesetzbuche, und zwar in der Art auszuarbeiten, daß dieser Versuch zugleich auch als systematische Zusammenstellung der in den ehemaligen 4 Departementen des linken Rheinufers in der Epoche von 1798 bis 1814 publizirten fundamentalen Verwaltungs-Gesetze und der später daselbst erfolgten Abänderungen dienen könne. Ob diese bereits begonnene Arbeit ihre Vollendung erreichen wird, oder nicht, hängt nun theils von dem Urtheile ab, welches über den hier vorgelegten Grundriß derselben gefällt werden wird, theils von der Zeit, die mir meine Berufsgeschäfte dafür übrig lassen.

Bei Abfassung des französischen Civilgesetzbuches begnügte man sich nicht damit, eine Commission mit der Verfertigung eines Entwurfes zu beauftragen, und diesen nach vorgängiger Diskussion im Staatsrathe dem Gesetzgebungs-Corps zur Zustimmung vorzulegen; — das von der Commission redigirte Projekt wurde vielmehr vor allem dem Cassations- und den Appelhöfen zur Einsendung ihrer Bemerkungen mitgetheilt, und diese eben so wie das Projekt selbst durch den Druck einem jeden zur Prüfung überliefert. Man kann sich kaum einen vorsichtigeren, einen dem so hoch wichtigen Geschäfte angemessenern Gang denken; — hierdurch wurden, wie sich der Tribun Grenier ganz richtig ausdrückte, die Materialien des Civilgesetzbuches gewissermassen nationalisirt.

Ein ähnlicher Gang bei Abfassung eines Verwaltungs-Gesetzbuches eingeschlagen, würde sicher das ersprießlichste Resultat herbeiführen, und den Monarchen, der durch Vorzeichnung desselben seinem Volke die Wohlthat einer vereinfachten Verwaltungs-Gesetzgebung verschaffte, auf eine weit höhere Stufe des Ruhmes erheben, als viele hundert gewonnene Schlachten den Eroberer.

# III. Abschnitt.

## Von dem Staats-Organismus und dessen Belebung überhaupt, und von dem Organismus der Kreis- und Gemeinde-Verwaltung insbesondere.

### Einleitung.

184.

Die im verwichenen Jahrhunderte in allen deutschen Staaten auf einen hohen Grad gestiegene Aufklärung des Volkes überzeugte die Regierungen von der Unzulänglichkeit der bestehenden Organisationen, und von der Nothwendigkeit einer dem Zustande der Cultur ihrer Völker angemessenen Neuerung in diesem Punkte.

Regierungen, denen das Wohl ihrer Völker nahe gieng, säumten nicht, diesem Bedürfnisse der Zeit abzuhelfen. Leider wurden aber ihre wohlmeinenden Absichten nicht mit günstigem Erfolge gekrönt; denn kaum sahen sie die neuen Institutionen ins Leben treten, so hörten sie auch die Klagen über deren Mängel; — man suchte diese durch Reformen zu beseitigen, verfiel aber zum Unglück nur in neue Fehler. So folgten Organisationen auf Organisationen, und immer lauter wurden die Klagen.

185.

Da, wo man es sich zum Hauptaugenmerke machte, einerseits das Interesse des Staates, und anderseits die Rechte der Individuen mehr zu sichern, da häufte man Instanzen auf Instanzen, Regieruugs-Collegien, Ober- und

Unterämter, Direktionen, Inspektionen und Controlle aller Art. — Die Folgen davon waren — übermässige Verwaltungskosten durch ein zu starkes Personal — Vielschreiberei — Verzögerung und Stockung in den Geschäften.

Wo man hauptsächlich Ersparung der Kosten beabsichtigte, da suchte man dieses durch Erweiterung des Wirkungskreises einzelner Beamten zu erzielen: — durch Ueberhäufung mit zu vielen Geschäften erzeugte man Bureaucratie, — durch Vereinigung verschiedenartiger Gewalten, Beamten-Despotismus.

Da, wo man in Nachbarstaaten gepriesene Institutionen auf den vaterländischen Boden übertrug, stand ihrem Gedeihen meistentheils die gänzliche Verschiedenheit der hier bestehenden Staatsverfassung, — der Civil-Verwaltungs- und Criminal-Gesetzgebung — der Gebieths-Ausdehnung — der Bevölkerung — des Charakters — der Sitten und Gebräuche des Volkes entgegen.

186.

Die Mannigfaltigkeit der Ansichten, auf welche so schnell sich einander verdrängende, so ephemere Organisationen gegründet waren, scheint die Vermuthung zu rechtfertigen, daß sich in diesem Zweige der Staatswissenschaft noch nicht durchaus feste aus der Natur und dem Wesen des gesellschaftlichen Vereines im Allgemeinen, und der verschiedenen Verwaltungs-Geschäfte insbesondere geschöpfte Grundsätze gebildet haben; es liegt daher in dem Plane des gegenwärtigen Abschnittes:

I. Die zur Erreichung des Staatszweckes nöthigen Verrichtungen oder Staatsgeschäfte überhaupt genau zu bezeichnen, und zu versuchen, ob sich nicht gewisse allgemeine Maximen aufstellen lassen, worauf jede Organisation, welche auf Zweckmässigkeit Anspruch machen will, gebaut werden muß, und

II. die aufgestellten Grundsätze durch einen Grundriß zu einer Kreis- und Gemeinde-Verfassung anschaulich zu machen.

## I. Abtheilung.

### Von dem Staats-Organismus und dessen Belebung überhaupt.

## I. Unterabtheilung.

### Von den Staats-Geschäften an und für sich betrachtet, Begriff und Verschiedenheit derselben.

187.

Geschäfte, welche jemand aus Auftrag und Gewalt des ganzen gesellschaftlichen Vereines zur Erreichung seiner (des Staats) Zwecke verrichtet, sind Staats-Geschäfte. Regieren, Gesetze geben, heißt daher Staats-Geschäfte verrichten.

188.

Der Graf Destut de Tracy in seinem kritischen Commentar über Montesquieu's Geist der Gesetze, übersetzt von Professor Morstadt: Heidelberg, 1820. I. Band pag. 243. sagt: Montesquieu, indem er von den drei vorgeblichen Gewalten (der gesetzgebenden, der vollstreckenden und der richterlichen) gesprochen, habe vergessen, daß die legislativen, die executiven und richterlichen Funktionen bloß übertragene Verrichtungen seyen, die denen, welchen sie anvertraut sind, zwar Gewalt oder Ansehen, verleihen können, darum aber noch ja keine für sich selbst bestehenden, Mächte bilden.

189.

Hiermit stimmen nicht nur die Lehren der neuesten deutschen Publizisten überein, sondern die Geschichte selbst lehrt uns, daß man in Deutschland die sogenannte Staats-Gewalt in den ältesten Zeiten nie aus einem andern, als aus diesem Gesichtspunkte betrachtete. So sagt z. B. Harl in seinem Handbuch der Polizeiwissenschaft § 13: das Recht, die Mitglieder der bürgerlichen Gesellschaft zu dem Staatszwecke zu zwingen, ist die Staatsgewalt. Die Staatsgewalt ist eine von den einzelnen Mitgliedern des Staats abgeleitete Gewalt.

So sagt ferner der k. b. Akademiker und Ministerialrath Dr. Rudhard in seinem Abriße der Geschichte der baier. Gesetzgebung: München 1820 pag. 3. wo er von der ältesten Staatsverfassung der celtischen und germanischen Völker spricht: alles Recht und alle Gewalt gieng von der Nation aus, welche aus der Gesammtheit aller freien bestand.

Wer immer gesetzgebende oder vollziehende Gewalt in Deutschland ausübte, that dieß als erster Diener des Staates, den man nur dann erst dafür erkannte, oder was einerlei ist, dem man nur dann erst huldigte, wenn er die seine Verrichtungen als solcher regulirende Normen, — die Landesverträge — die Staatsverfassung — die Reichsgrundgesetze — vorher beschworen hatte. — Kaiser Ludwig der Baier schätzte nichts so hoch, als die Ehre, der Erste zu seyn, eines freien Volkes, — und Friedrich der Große hielt es nicht unter seiner Würde, sich den ersten Beamten des Staates zu nennen.

190.

Staatsgewalt ausüben, und Staatsgeschäfte verrichten, sind demnach identische Begriffe, und die oben (§ 187) gegebene Definition von Staatsgeschäften ist der einzige Gesichtspunkt, aus welchem man besonders in monarchisch-repräsentativen Staaten dieselben oder die sogenannte Staatsgewalt betrachten kann.

191.

Sollten für jede Art von Staatsgeschäften besondere Organe gebildet werden, so würden bei der großen Mannigfaltigkeit dieser Geschäfte durch ein dazu erforderliches Heer von Staatsdienern den Staatsgliedern nicht nur eine drückende Last aufgebürdet, sondern es würde ihnen obendrein auch erschwert werden, in jedem vorkommenden Falle diejenigen aus der großen Zahl von Behörden zu finden, an die sie sich zu wenden haben. Die dadurch nöthig werdende Zuweisung von Staatsgeschäften verschiedener Art an ein und dasselbe Organ setzt aber bei der bestehenden theils un-

bedingten theils beziehungsweisen Unvereinbarlichkeit derselben zum Behufe der Bildung des Staatsorganismus eine genaue Kenntniß ihrer Natur und Wesenheit voraus; — daher hierüber vor allem einige nähere Erörterungen.

192.

Montesquieu und die meisten Publizisten nach ihm theilten wie oben § 188 bemerkt, die Staatsgewalt in drei Hauptgattungen, in die gesetzgebende, in die vollziehende und in die richterliche Gewalt. — Die französische Nationalversammlung theilte aber die Staats-Gewalten oder Verrichtungen weit richtiger ein, indem sie den obigen drei noch eine vierte Hauptgattung — die administrativen Verrichtungen beifügte. Sie sagt in einer unterm 28. März 1790 an die Nationalversammlung der Colonie von St. Domingo gerichteten Instruktion: Les assemblées coloniales, occupées du travail de la constitution, appercevront la distinction des fonctions

legislatives,
exécutives,
judiciaires,
administratives;

elles examineront comment il convient de les organiser dans la constitution de la colonie etc.

193.

Montesquieu und so viele Publizisten nach ihm begriffen mit Unrecht die Verwaltungs-Funktionen unter die vollziehende.

Der Irrthum mag wohl daher kommen, weil den Verwaltungs-Organen beinahe durchgängig bei Ausübung der Rechte des Staates gegen Private, — bei Beschränkungen der natürlichen Freiheit — bei Eintreibung der Steuern u. dgl., das Recht der Selbsthülfe zusteht, und weil sie darum in allen Fällen die bewaffnete Macht zur Unterstützung requiriren können. Daraus folgt aber noch keineswegs, daß Verwaltungs-Funktionen von gleicher Natur

wie vollziehende sind, daß Verwaltungsbeamte vollziehende Gewalt ausüben *).

*) Diese Behauptung findet ihre Bestättigung in folgenden Stellen der französischen Gesetzgebung, in dem Gesetze vom 3. August 1791, — in den Artikeln 274, 291, 292 und 293 der Constitution vom 3ten Jahre, in dem Gesetze vom 28. Germinal 6ten Jahres, und in dem Regierungsbeschluße vom 13. Floreal 7ten Jahres Cap. 5. — Es ist da ausdrücklich gesagt, daß die Sicherung des Vollzuges der Gesetze zu den Attributionen der bewaffneten Macht gehört, — daß die Civilobrigkeiten, wenn sie des Beistandes der bewaffneten Macht bedürfen, sich nicht der Ausdrücke befehlen — auferlegen oder anderer ähnlichen, sondern nur der Worte (réquisition, réquérir) Ersuchen, Aufforderung — (autoriser) gutheissen, ermächtigen, bedienen dürfen, daß sie solche Ersuchen nur schriftlich an die Commandanten der bewaffneten Macht stellen dürfen, und darin des zu vollziehenden Gesetzes, Urtheils oder Beschlusses ausdrückliche Erwähnung zu thun gehalten sind, und daß sie sich nach gesetzmäßig gestelltem Ersuchen, in das Verfahren der bewaffneten Macht auf keine Weise mehr einmischen dürfen.

Wem sollte entgehen, daß hier allenthalben eine Scheidelinie zwischen der vollziehenden und den Civilgewalten gezogen ist? — Das Wirken der Verwaltung gegen die Staatsglieder besteht nur in Aufstellung der dem Staate zustehenden Ansprüche auf Beschränkungen und Leistungen, — werden diese Ansprüche zugestanden, die denselben entgegenstehenden Verbindlichkeiten erfüllt, so bedarf es keiner vollziehenden Gewalt, im entgegen gesetzten Falle hört die Aktivität der Verwaltungsbehörden mit dem Ersuchen an die vollziehende Gewalt auf.

Es ist also hier dasselbe Verhältniß, wie bei der richterlichen Gewalt. Wird ihren Aussprüchen keine Folge geleistet, so endet ihr Wirken mit dem Ersuchen an die vollziehende Gewalt.

§. 194.

Die hier zum Grunde liegenden Begriffe von Verwaltung, von der vollziehenden Gewalt, sind bereits oben (§ 15 und 35 bis 38 einschließlich) angegeben. Die Verschiedenheit zwischen beiden und das Inkonvenienz ihrer Vereinigung in einem und demselben Organe ist so groß, daß man mit vollem Rechte darauf anwenden kann, was Montesquieu (l. c. Liv. XI. cap. 11.) von Vereinigung der richterlichen und executiven Gewalt bei den Römern und Griechen sagte: „on n'avoit pas encore decouvert, que la vrai fonction „du prince étoit d'établir des juges, et non pas de ju„ger lui même. La politique contraire rendit le Gou„vernement d'un seul insupportable.“

Der Monarch ernennt nur die Verwalter (so wie die Richter), selbst verwalten muß er nie: nicht einmal in seinem Namen, (sondern immer nur im Namen des Staates) verwalten lassen.

Alle in dem obigen Grundriße zu einem Verwaltungs-Gesetzbuche bezeichnete, das Objekt der Verwaltungs-Funktionen bildende, Rechtsverhältnisse berühren das Interesse der Individuen, mit welchen der Monarch nie in Berührung kommen darf. — Er, wie die, welche in seinem Namen handeln, sind nicht unfehlbar, — Mißgriffe von ihrer Seite machen aber immer einen schlimmen Eindruck beim Volke: — werden sie, wie dieß häufig geschieht, zur Behauptung des königlichen Ansehens mit Gewalt durchgesetzt, so schwindet dadurch der Glaube an die Gerechtigkeitsliebe der Regierung; wird, um dieses zu vermeiden, die inkonsequente Verfügung zurückgenommen, so verliert sich die hohe Idee von der Intelligenz derselben.

195.

Die Abtheilung der Staatsgeschäfte in vier Haupt-Zweige genügt wohl bei Bearbeitung eines Entwurfes zu einem Staatsgrundgesetze; bei einer den ganzen Staatshaushalt in seinen einzelnen Theilen umfassenden Organisation treten aber mehrere Rücksichten ein, welche noch verschiedene Unterabtheilungen erheischen.

196.

Von den vollziehenden und gesetzgebenden Funktionen wurde bereits oben (§ 13, 14, 15) ausführlicher gehandelt. Wenn man aber unter Gesetz den vernünftigen Gesammt-Willen des Volkes versteht, so kommen in einer Monarchie, wo das repräsentative System von der höchsten bis zur untersten Stufe konsequent durchgeführt ist, ausser den § 14. bereits angedeuteten noch andere Funktionen legislativer Natur vor; dieß sind Bewilligung und Vertheilung von Kreise- und Gemeinde-Umlagen, Bewilligung zu Anlehen — Veräusserungen u. dgl. — Solche Bewilligungen, von denen durch das Zutrauen der Bewohner eines Kreises oder einer Gemeinde dazu erkornen Männern ertheilt, und in gehöriger Form sanktionirt, sind Gesetze für Kreise und Gemeinden, eben so wie es die Bewilligungen der Reichsstände fürs ganze Reich sind. Bei Bildung von Kreis- und Gemeinde-Organen der Art hat man daher in mancher Beziehung dieselben Rücksichten, wie bei Bildung der Reichsstände zu nehmen.

197.

Auch die richterlichen Funktionen wurden schon oben (§ 14. Lit. C.) in Civil- Administrativ- und Straf-Justiz abgetheilt, und was unter Verwaltungs-Justiz zu verstehen, (§ 26, 30, 40, 41 u. 74) bereits angedeutet; es bedürfen daher nur noch die Verwaltungs-Funktionen einer nähern Erörterung.

198.

Zu den Attributionen der mit der Benennung Verwaltungsbeamten bezeichneten Staatsdiener werden häufig Regierungs- Legislative und richterliche Funktionen gezählt, — so die Vorbereitungs-Arbeiten zu allen oben (§ 15) angezeigten Regierungs-Geschäften, — Ansätze und Ausschreibungen von Kreis- und Gemeinde-Umlagen, — richterliche Entscheidungen in Verwaltungsstreitigkeiten, — Bestrafung der bei Erhebung der indirekten Auflagen statt findenden Defraudationen u. dgl. — Nicht von diesen mit Unrecht sogenannten, sondern von den eigentlichen Verwaltungs-Geschäften ist aber hier die Rede.

199.

Die eigentlichen Verwaltungs-Geschäfte bestehen (nach § 35)

I. In der Vertretung der politischen Corporationen, (Staat, Kreis und Gemeinden) in ihren Rechten und Verbindlichkeiten, und

II. in der zweckmäßigen Benutzung und Verwaltung ihres Vermögens (Staats-Domainen-, Staats-Industrie und Staats-Fonds-Verwaltung, Gemeinde-Güter-, Kreis- und Gemeinde-Fonds-Verwaltung.)

200.

Diejenigen Verwaltungs-Geschäfte, welche insbesondere die Vertrettung des Staates und der politischen Corporationen in ihren Rechten zum Gegenstande haben, bestehen

1. in der Ausübung des dem Staate und den politischen Corporationen gesetzlich zustehenden Rechtes auf gewisse Beschränkungen des Eigenthumes und der natürlichen Freiheit der Staatsglieder überhaupt: (verwaltende Polizei, deren Wirkungskreis in dem obigen Grundriße zu einem Verwaltungs-Gesetzbuche im ersten Buche des ersten und zweiten Theiles bezeichnet ist:

2. In der Anziehung der Staatsglieder zu dinglichen Leistungen (Steuerverwaltung; die gesetzlichen Normen für das Wirken derselben finden sich angedeutet in dem oben berührten Grundriße im 3., 4. und 5. Kapitel, Titel 1, Buch II, Theil I. und II., und im dritten Theile 1n Buche, 1n Titel.)

3. In der Anziehung der Staatsglieder zu persönlichen Leistungen, und zwar

   a. zu militärischen (Conscriptions-Beamte, Offiziere)

   b. zu Civildiensten (theils verwaltende theils gerichtliche Polizeibeamte.)

4. In der Aufsicht über die Verwaltung des Staats im allgemeinen, und insbesondere über jene des Staats-, Kreis- und Gemeinde-Vermögens. (Dienstpolizei, — Dienstkontroll —

Finanzkontroll — Verifikatoren — Controlleurs — Rechnungs-Kammern — Rechnungshof.)

5. In Anstellung der öffentlichen Anklagen auf Bestrafung derjenigen, die die Gesetze verlezt, und sich Verbrechen schuldig gemacht haben, und in Anwendung aller gesetzlichen Mittel zur Herstellung des Beweises, und um die Verbrecher den Gerichten zur Bestrafung überliefern zu können. — (Gerichtliche Polizei — Staats-Anwälde — Polizei-Commissarien — Forst- und Feldhüter — Sicherheitswachen oder Gensd'armerie.)

6. In der an den Gerichten zu bethätigenden Fürsorge für die Rechte des Staates, der Gemeinden, der öffentlichen Anstalten und aller Personen, die sich selbst vorzustehen ausser Stand sind, und in der Fürsorge für Erhaltung der öffentlichen Ordnung überhaupt (Staats-Anwälde, deren Funktionen im § 202 noch näher erörtert werden).

201.

Die Verwaltung-s-Geschäfte in Beziehung auf die Verpflichtungen des Staates bestehen

1. in der gesetzlich bestimmten Zulassung der Staatsglieder zur Theilnahme an allen für dieselben wohlthätigen Staatsanstalten — in der Gewährung aller durch dieselben bezweckten Vortheile, in so fern sie für einzelne erreichbar sind. (§ 161 — 163 und 180)

2. In Bezahlung oder Leistung alles dessen, wozu der Staat gesetzlich oder vertragsmäßig verbunden ist.

202.

Die hier (§ 199 — 201) von den eigentlichen Verwaltungs-Geschäften angegebenen Merkmale genügen, um sie selbst unter sich und andere Staatsgeschäfte von ihnen zu unterscheiden. — Nur die im § 200 sub Nro. 5 und 6 berührten Funktionen, und das dafür in Frankreich bestehende Amt des Staats-Anwaldes (Ministère public) verdient in Deutschland näher gekannt, und daher hier etwas ausführlicher erörtert zu werden.

205.

Bei allen Civil- und Strafgerichten in Frankreich und auf dem linken Rheinufer sind besondere Beamten aufgestellt, deren ausschließliche Funktion darin besteht, das Interesse des ganzen gesellschaftlichen Vereines zu wahren. Man rechnet auch die Wahrung der Rechte des Monarchen zu ihrem Wirkungskreise; da aber ihre Funktion in dieser Beziehung einzig die Bewahrung der demselben hinsichtlich der Krondomänen zustehenden rechtlichen Ansprüche gegen Private zum Gegenstande hat, und diese Güter nicht zu dem Privatvermögen des Regenten gehören, sondern einen Theil des Staatsgutes bilden, so umfaßt die Bewahrung des Interesse des Staates die ganze Sphäre ihres Wirkens, und man hat daher mit gutem Grunde in den Ländern auf dem linken Rheinufer die Benennung procureur imperial oder procureur du roi durch das Wort Staats-Anwald übersetzt *).

---

*) Montesquieu, indem er (Liv. VI. chap. V.) die Behauptung aufstellt, daß der Monarch keine richterliche Funktionen ausüben dürfe, sagt: Dans les états monarchiques le prince est la partie, qui poursuit les accusés, et les fait punir ou absoudre; s'il jugeoit lui-même, il serait le juge et la partie. De plus, il perdrait le plus bel attribut de sa souvraineté, qui est celui de faire grace: — il serait insensé, qu'il fit et defit ses jugemens: il ne voudrait pas être en contradiction avec lui même.

Würde es aber nicht eben so unsinnig seyn, würde der Regent nicht eben so sehr mit sich selbst in Widerspruch gesetzt werden, wenn er in einer Stunde durch seinen Bevollmächtigten (procureur du roi) Verbrecher vor die Gerichte ziehen, ihre Uebelthaten in dem schwärzesten Lichte darstellen, und unbiegsam auf deren strengste Bestrafung nach dem Buchstaben des Gesetzes antragen ließe, und in der andern Stunde eben dieselben Verbrecher begnadigte, weil die nach dem Buchstaben der Gesetze beantragte und verhängte Strafe zu streng sey.

204.

Die Funktionen der Staats=Anwälde im Interesse des Staates theilen sich in sieben Hauptzweige. diese sind nämlich

1. die gerichtliche Verfolgung der Verbrechen, Vergehen und Uebertretung der Gesetze, (§ 160 Nro. 10 und § 200 Nro. 5).
2. Die Fürsorge für das Eigenthum und die Rechte des Staates, der Gemeinden, der öffentlichen Anstalten, und aller Personen, die sich selbst vorzustehen ausser Stand sind. (§ 160 Nro. 7.)
3. Die obere Aufsicht über Führung der Civilstands=Register, und die zu stellenden Anträge im Interesse der öffentlichen Ordnung bei allen den Zustand der Personen betreffenden gerichtlichen Verhandlungen, z. B. Ehescheidungen u. dgl.
4. Die in demselben Interesse zu stellenden Anträge bei deklinatorischen Einreden wegen Incompetenz, bei Jurisdiktions = Conflikten, Rekusation der Richter und bei Syndikats=Klagen.
5. Die Sorge für die Erhaltung der Disziplin und der Ordnung im inneren Dienste der Gerichte, die Aufsicht über die Advokaten, Notärs, Gerichtsschreiber und andere sogenannte gerichtliche Beamten, damit sie ihr Amt nicht mißbrauchen, sondern den Gesetzen gemäß verwalten.
6. Die Betreibung der pünktlichen Beobachtung und Anwendung aller bestehenden Gesetze überhaupt.

---

Ganz anders, ganz der Sache gemäß ist aber das Verhältniß, wenn Verbrecher im Namen des gesellschaftlichen Vereines, also durch einen Staats=Anwald verfolgt, und auf buchstäbliche Anwendung der Strafgesetze angetragen, dagegen von der obersten vermittelnden Behörde die Strenge der Gesetze gemildert, und Begnadigung ausgesprochen wird.

7. Die Betreibung des Vollzugs der Strafurtheile, und die Aufsicht über die mit der Vollstreckung der civilrechtlichen Entscheidungen beauftragten Beamten.

205.

Aus dieser kurzen Uebersicht der Funktionen des Staats-Anwaltes wird man sich schon genügend überzeugen, daß dieselben nichts weniger als richterlich, sondern rein administrativ (in dem oben § 35, 199, 201 angegebenen Sinne) sind. — Merlin in seinem Répertoire universel (ad vocem Ministère public.) und mit ihm mehrere andere französische Rechtsgelehrte sagen zwar, die Funktionen des Staats-Amtes seyen politisch (administrativ) und richterlich, und zwar das letztere dann, wenn sie eine Entscheidnng über einen Rechtsstreit durch ein motivirtes Gutachten vorzubereiten hätten, in welchem Falle sie dann auch nicht wie bei politischen (oder administrativen) Gegenständen durch Ansuchen (requisitoires — requisitions) sondern in Form von Conklusionen (avis motivés) ihre Anträge machten. — Es ist aber offenbar, daß hier ein Irrthum zum Grunde liegt.

Das Staats-Amt Ministère public) ist immer Parthie; seine Funktionen können daher aus diesem Grunde allein schon nie als richterliche betrachtet werden. Der ganze Unterschied besteht darin, daß dasselbe nur in den im Art. 114, 184 und 491 des Civilgesetzbuches angezeigten und in Straf-Fällen Hauptparthie in allen übrigen aber bloß Nebenparthie (partie jointe, beigegebene Parthie) ist. — Wenn man aber im Artikel 83 des Prozedurgesetzbuches die Fälle, wo das Staatsamt als partie jointe auftritt, und wo es demnach nicht requisitionen, sondern conclusionen abzugeben hat, übersieht, so überzeugt man sich leicht, daß es hier eben so wenig wie in den in den Art. 114, 184 u. 491 aufgestellten Fällen richterliche Funktionen verrichtet: — denn die conclusionen des Staatsamtes sind eben so wenig als die Conclusionen der Advokaten, eine bindende Vorschrift für die Richter.

Die Staats = Anwälde sind eben so gut Verwaltungs=beamte als die Beamten der verwaltenden Polizei; beide handeln im Interesse der öffentlichen Ordnung, beide nehmen die Parthie des gesellschaftlichen Vereines gegen einzelne Glieder aus demselben; und diese Ansicht ändert sich selbst dann noch nicht, wenn auch der Staats=Anwald (nach Art. 114. des Civilgesetzbuches) für einen einzelnen Abwesenden auftritt; denn selbst die Sorge für einzelne der Art ist durch das Interesse des Ganzen gebothen.

206.

Mit mehr Wahrscheinlichkeit liesse sich noch behaupten, durch die hinsichtlich des Vollzugs der Urtheile (§ 204 Nr. 7.) ihnen zugewiesenen Funktionen sey ihnen ein Theil der vollziehenden Gewalt übertragen; wenn man aber nimmt, daß sie nicht über die bewaffnete Macht zu disponiren haben, sondern daß sie nur durch Ansuchungen sich die Hülfe derselben verschaffen können, so ist es klar, daß sie nicht die vollziehende Gewalt selbst ausüben, sondern nur wie alle übrigen Verwaltungsbeamten sich ihrer Hülfe bedienen *).

207.

Das Staatsamt wird übrigens von mehreren Organen verwaltet, welche unter dem Namen Generalprokurator, Generaladvokat, Staats=Anwald, Substituten desselben bekannt sind, und die obigen Funktioneu (§ 204) unter sich vertheilen; sie sind jedoch alle dem Generalprokurator untergeordnet. In keinem Falle können aber diese Beamten Richter in ihren Funktionen ersetzen, oder andere Verwaltungsstellen bekleiden: — die Gründe dafür in der folgenden Abtheilung.

208.

Es würde zu weit führen, die Zweckmäßigkeit und die Vorzüge dieser Institution hier zu entwickeln. In Frankreich besteht sie schon seit dem 13ten Jahrhundert mit ungetheiltem Beifalle; dieß allein muß, wenigstens bei jedem Unbefangenen ihre Adoption auch in andern Staaten empfehlen.

*) Siehe die Anmerkung zu § 193.

## II. Unter-Abtheilung.

### Von den Maximen, nach welchen die Staatsorgane zu bilden, und die Staatsgeschäfte unter sie zu vertheilen sind.

209.

Der Zweck des Staatsorganismus ist kein anderer, als der des gesellschaftlichen Vereines überhaupt, — öffentliche und Privat-Sicherheit und Beseitigung der dem Wohlstande der Staatsglieder im Wege stehenden Hindernisse, — es soll durch ihn ein Zustand der Dinge herbei geführt werden, in welchem die ganze Masse der Staatsgeschäfte in der Art geordnet ist, daß sich die Rechte der einzelnen Staatsglieder möglichst vollkommen mit dem Interesse der ganzen Gesellschaft vereinigen lassen.

210.

Dieses Ziel wird sich nur dann erreichen lassen, wenn die Staatsdiener in ihrer gesetzlichen vollen Wirksamkeit durchaus nicht gehindert, — allen Mißgriffen und allem Mißbrauche der Gewalt möglichst vorgebeugt, und die Staatsglieder durch den Organismus selbst nicht ohne Noth belästiget werden.

Jeder durchaus auf dieses Regulativ gegründete Organismus ist als zweckmäßig, jeder diesem Postulate auch nur in einem Punkte nicht entsprechende dagegen als unzweckmäßig zu betrachten.

211.

Die Wahrheit dieser Behauptung wird sich beurkunden durch eine nähere Erörterung des obigen Regulativs, bei welcher es sich handeln wird:

I. Von der Verhütung des Mißbrauches der Gewalt.

II. Von der Verhütung aller Mißgriffe in Behandlung der Staatsgeschäfte.

III. Von Beseitigung aller der gesetzlichen Wirksamkeit der Staatsdiener im Wege stehenden Hindernisse, und

IV. von der Befreiung der Staatsglieder von jeder ihnen durch den Staatsorganismus ohne Noth zuwachsenden Belästigung.

## I. Von der Verhütung des Mißbrauches der Gewalt.

212.

Der Organismus des Staates muß auf die Natur des Menschen berechnet seyn. Das Amt ändert dieselbe nicht. Auch bei der sorgfältigsten Auswahl der Staatsdiener werden dem größten Theile derselben immer noch Leidenschaften und Schwachheiten ankleben, und zum großen Nachtheile des Staates und der Staatsglieder nur zu oft über Vernunft und Pflichtgefühl siegen. Es ist daher beim Staatsorganismus jeder Collision der Art vorzubeugen.

213.

Die bei der Bildung der höchsten Organen des Staates nöthigen Vorsichten gehören nicht in den Plan einer Abhandlung, welche vorzugsweise dem Organismus im Fache der Verwaltung gewidmet ist, und nur der Conexität wegen der übrigen Staatsgeschäften erwähnt.

214.

Bei diesen sind aber zur Verhütung der durch jene Collision entstehenden Nachtheile

1) Trennung unvereinbarlicher Funktionen, und
2) Responsabilität der Staatsdiener, die sichersten Mittel *).

### 1. Von der Trennung unvereinbarer Funktionen.

215.

Die Trennung unvereinbarer Funktionen wird theils durch die Organisation selbst bewirkt, theils dadurch, daß gewisse Staatsgeschäfte für incompatibel erklärt, und den Beamten nicht gestattet wird, mehrere Stellen in deren Wirkungskreise solche incompatible Funktionen gehören, zugleich zu versehen. Alle Vorsicht in dieser Hinsicht reduzirt sich auf

*) La garantie sociale ne peut exister, si la division des pouvoirs n'est pas établie, si leurs limiter ne sont pas fixées, et si la responsabilité des fonctionaires publics n'est pas assurée. Art. 22. der Staatsverfassung von Frankreich vom 3ten Jahre.

den tief in der menschlichen Natur gegründeten Satz, daß in der Regel Niemand gerne gegen sich selbst spricht, oder handelt. — Die nächsten Folgesätze davon sind, daß niemand eine Authorität, welche über die von ihm in einer andern Eigenschaft ausgeübten Funktionen eine mittelbare oder unmittelbare Aufsicht hat, bekleiden, noch zu deren Ausübung mitwirken kann *); — daß man Niemand zum Richter in einer Sache machen darf, in welcher er selbst oder einer seiner nächsten Verwandten auf irgend eine Weise betheiliget ist.

216.

Diese wenigen Sätze sind der Maßstab, nach welchem (unter Berücksichtigung des Amtsmißbrauches) die Vereinbarlichkeit oder Nichtvereinbarlichkeit der Staatsgeschäfte zu beurtheilen ist. — Es fragt sich also, in wie weit sind hiernach die in den §§ 200 und 201 aufgezählten Verwaltungsgeschäfte

A. unter sich
B. mit richterlichen Funktionen
C. mit Regierungsgeschäften (§ 15) und endlich
D. mit legisiativen Funktionen vereinbarlich oder nicht? — in wie weit sind es die richterlichen Funktionen
E. unter sich,
F. mit Regierungsgeschäften und
G. mit legislativen Funktionen? —
H. In wie fern können Verwandte gewisse Staatsgeschäfte nicht zugleich versehen?

A. Von der Vereinbarlichkeit oder Nichtvereinbarlichkeit der Verwaltungs-Geschäfte unter sich.

217.

Die Funktionen der verwaltenden Polizei (§ 200 Nr. 1) und jene der gerichtlichen Polizei (§ 200 Nr. 5) sind zwar

*) In England geht man (und zwar sehr weislich) in diesem Punkte noch weiter. Mit den Friedensrichter-Stellen (sagt Vinke l. c. pag. 19.) sind nicht nur alle Aemter unverträglich, über welche sie eine Kontrolle ausüben, sondern sogar auch alle andere, welche ihr Ansehen nur scheinbar kompromittiren könnten.

nach Form und Gegenstand sehr wesentlich voneinander verschieden, demohngeachtet aber doch nicht durchaus unvereinbarlich. — Die verwaltende Polizei hat theils das Wohl des ganzen Staates (öffentliche Sicherheits — Landes-Sicherheits — oder Staatspolizei) theils die Sicherheit der einzelnen Staatsbürger (Privatsicherheitspolizei) zum Zwecke.

Die Funktionen in Beziehung auf letztere werden in der Regel nur von Lokalbehörden verrichtet, und sind mit den Funktionen der subordinirten gerichtlichen Polizeibeamten ganz wohl verträglich. Dieß ist aber nicht der Fall hinsichtlich der höheren gerichtlichen Polizeibeamten (Generalprokuratoren, Generaladvokaten, Staatsanwälde und Substitute); zu ihrem Wirkungskreise gehört es, alle Verbrechen, folglich auch die Dienstverbrechen derjenigen Verwaltungsbeamten gerichtlich zu verfolgen, deren Bestrafung zur Competenz des Gerichtes gehört, bei welchem die Staatsanwälde angestellt sind; ihre Funktionen sind daher nach den oben (§ 215) aufgestellten Grundsätzen mit allen in diese Kathegorie gehörigen Verwaltungsstellen überhaupt durchaus unverträglich.

218.

Eben so und aus demselben Grunde (§ 215) sind es diejenigen Funktionen, welche in der Aufsicht über den Staatsdienst bestehen, (Dienstpolizei und Finanzcontroll § 200. Nro. 4) mit denjenigen, welche die unmittelbare Vertretung des Staates und der politischen Corporationen in ihren Rechtsverhältnissen gegen Staats- und Gemeinde-Glieder (§ 200 Nro. 1, 2, 3 und § 201) und die zweckmäßige Benutzung und Verwaltung des Vermögens der politischen Corporationen (§ 199 Nr. II.) zum Gegenstande haben.

Daher

a) die Unverträglichkeit der Funktionen eines Gemeinde-Verwalters mit jener eines Einnehmers von Gemeinde- und öffentlichen Geldern, — eines Verwalters oder Einnehmers von Wohlthätigkeits- und andern öffentlichen Anstalten — eines Domänen-, Forst-, Maut- und Postbeamten, wo diese Verrichtungen

(wie in Frankreich) zugleich unter Mitaufsicht der Gemeindeverwalter gestellt sind.

Daher

b) die Unvereinbarlichkeit der Funktionen der Provinzial- oder Kreis-Fonds-Verwalter mit jenen der Kreis-Cassabeamten: daher

c) die Unvereinbarlichkeit der Funktionen der Staats-Fonds-Verwaltung mit jenen der Kassirer aller Staatsgelder.

219.

Insbesondere sind aber aus dem angeführten Grunde die in Untersuchung der Gemeinde-, Kreis- und Staats-Rechnungen bestehenden Funktionen mit jenen nicht vereinbarlich, welche die Einkassirung der Gemeinde-, Kreis- und Staatsgelder, und eben so wenig mit jenen, welche die Verwaltung dieser Fonds, (die Ordonanzirung auf dieselben) zum Gegenstande haben. — Noch weniger können aber (nach § 215) die Rechnungs-Untersuchungs-Behörden den mit den Funktionen der letzteren Art befaßten Beamten untergeordnet seyn.

220.

Alle übrigen (in den §§ 199, 200 und 201 im Allgemeinen erwähnten) hier nicht ausdrücklich als unvereinbarlich bezeichneten Funktionen könuen in einer und derselben Behörde vereiniget werden, ohnedaß dadurch Mißbrauch der Gewalt zu fürchten wäre. Von der Unverträglichkeit der in der Zeit zusammen treffenden Funktionen, (incompatibilité de fait) so wie überhaupt von Inkompatibilität der Funktionen aus andern Gründen als zur Verhütung des Mißbrauchs der Gewalt ist hier keine Rede.

## B. Von der Vereinbarlichkeit oder Nichtvereinbarlichkeit der Verwaltungs-Geschäften mit richterlichen Funktionen.

221.

Die gerichtlichen Polizeibeamten forschen den Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen der Gesetze nach, sam-

meln die Beweise, und überliefern die Urheber den zu ihrer Bestrafung angestellten Gerichten (§ 126, 128 und § 200 Nro. 5); dazu sind ihnen in allen Staaten, wo Sicherheit der Personen und des Eigenthums bestehen soll, gewisse Formen und Grenzen vorgezeichnet, die sie unter den auf Mißbrauch der Gewalt gesetzten Strafen nicht überschreiten dürfen; zu der Tendenz, den Angeschuldigten zu überführen, gesellt sich daher unvermeidlich auch die, das eingeschlagene Verfahren zu rechtfertigen; — diese Rechtfertigung ist den gerichtlichen Polizeibeamten schon dadurch sehr erleichtert, daß ihren Protokollen vor Gericht Glauben beigemessen wird. Die Fälle, daß Ueberschreitung der gesetzlichen Formen und Grenzen zum Nachtheile der individuellen Freiheit von den gerichtlichen Polizeibeamten durch die Redaktion ihrer Verbalprozesse gedeckt worden sind, gehören eben nicht zu den größten Seltenheiten. — Wollte man nun mit den polizeigerichtlichen Funktionen auch die strafrichterlichen (d. i. polizei-zuchtpolizei- und Criminal-strafrichterlichen) vereinigen, so würde man, da die Strafgerichte zugleich auch über die Giltigkeit oder Ungiltigkeit des Verfahrens der polizeigerichtlichen Beamten zu urtheilen haben, diese gegen den oben (§ 215) aufgestellten Grundsatz zu Richter in einer Sache konstituiren, die sie sehr wesentlich interessirt. — Zu dem kommt noch, daß viele Menschen, gemäß der angebornen, bei ihnen aber ausgearteten Eigenliebe, lieber zweimal Unrecht thun, als einmal gefehlt haben wollen, daß demnach gerichtliche Polizeibeamte, welche einmal eine Handlung durch Einleitung der gerichtlichen Verfolgnngen für ein Verbrechen oder Vergehen erklärt haben, in der Eigenschaft als Richter sehr leicht bestimmt werden könnten, lieber ein Unrecht zu begehen, als ihr früheres Verfahren (wenn es sich auch nicht gerade von Mißbrauch der Gewalt handelte) in den Augen des ganzen oft sehr darauf gespannten Publikums als fehlerhaft und inkonsequent zu erklären.

Aus diesen Gründen sind die polizeigerichtlichen und die strafrichterlichen Funktionen durchaus unverträglich miteinander *).

222.

Diese Inkompatibilität der Funktionen besteht nicht minder zwischen jenen der gerichtlichen Polizeibeamten und jenen der Untersuchungsrichter. — In den Staaten, wo auf den bloßen todten Buchstaben der Untersuchnngs-Protokolle hin, ohne ein weiteres förmliches Verfahren von höheren Gerichten Straferkenntnisse erlassen werden, hängt oft Ehre und Leben eines Menschen von einem einzigen nnrichtig gefaßten oder unrichtig niedergeschriebenen Worte des Inkulpaten oder eines Zeugen ab; — wenn da nun die in dem vorhergehenden § erwähnten Rücksichten statt finden, oder gar noch andere Leidenschaften mit ins Spiel kommen, wie groß ist da die Gefahr vor Mißbrauch der Gewalt; — wie nothwendig die Trennung der Funktionen, von welchen eine die Mißgriffe und Fehler der andern zu verdecken geeignet wäre.

223.

Am auffallendsten ist die Unverträglichkeit der Verrichtungen des Staatsamtes (wenn es als öffentlicher Ankläger auftritt § 204 Nro. 1) mit jenen der Untersuchungs- und Strafrichter. Nebst dem, daß alle in den zwei vorhergehenden §§ angeführten Rücksichten auch hier eintreffen, und auf das Untersuchungs-Protokoll oder auf das Straferkenntniß den nachtheiligsten Einfluß äußern könnten, würde jeder Angeschuldigte in demjenigen, dessen ganze Tendenz dahin gehen muß, die Schuld zu konstatiren, — in seinem Ankläger — nur mit Zittern auch seinen Richter erkennen.

224.

Die Attributionen der verwaltenden Polizei bestehen darin, den Staatsbürgern die Befolgung der Gesetze, welche

*) Der Art. 15. des französ. Strafgesetzbuches vom 3. Brumaire IV. Jahres sagt: La represſion des delits exige l'action de deux authorités distinctes et incompatibles, celle de la police et celle de la justice. — L'action de la police précede esſentiellement celle de la justice.

gewisse Handlungen ge= oder verbiethen, einzuschärfen, — die verbotenen Handlungen nach Kräften zu verhindern, zu den gebotenen zu zwingen. — Diese Zwecke der verwaltenden Polizei werden nicht immer erreicht, — ihre obgleich im Namen des Gesetzes gegebenen Ge= oder Verbote werden übertreten, — oft aus bösem Willen — noch weit öfter aber, weil man mit Grund oder Ungrund die Ge= oder Verbote der verwaltenden Polizeibeamten für nicht conform mit dem Gesetze — für willkührlich hält: — Indessen sind die Uebertretungen der Gesetze verpönt, — und es kömmt darauf an, zu wissen, ob die von dem Polizeibeamten gegebenen Ge= oder Verbote mit dem Buchstaben der Gesetze übereinstimmen oder nicht, um bestimmen zu können, ob die von den Gesetzen bestimmte Strafe auf den Fall applizirt werden kann. — Würde man nun mit den Funktionen der verwaltenden Polizei strafrichterliche in einem und demselben Organe vereinigen, so würde man gegen den obigen Grundsatz (§ 215) den Beamten der verwaltenden Polizei zum Richter in einer Sache konstituiren, bei welcher er fürchten könnte und müßte, seine Intelligenz, sein Ansehen bei dem Publikum zu kompromittiren, wenn er durchaus unpartheiisch sprechen wollte.

Hiezu kömmt noch, daß die Funktionen der subordinirten gerichtlichen Polizeibeamten als ganz kompatibel mit jenen der verwaltenden Polizei (§ 217) aus finanziellen und Lokalrücksichten beinahe durchgängig vereiniget sind, und daß daher schon wegen der (§ 221 und 222) dargethanen Inkompatibilität der polizeigerichtlichen und strafrichterlichen Funktionen, diese letztere mit jenen der verwaltenden Polizei schon als nicht vereinbarlich erscheinen.

225.

Da die meisten finanziellen und Militärkonscriptions-Gesetze eben so wie die polizeilichen verpönt sind, und die Finanz= und Konskriptions=Beamten (§ 200 Nr. 2 und 3 199 Nro. II.) die Befolgung dieser Gesetze einzuschärfen und zu erzwingen haben, so treffen hinsichtlich ihrer die nämli=

chen Rücksichten, wie bei den Beamten der verwaltenden Polizei (§ 224) ein, und ihre Funktionen sind eben so unvereinbarlich mit jenen der strafrichterlichen.

226.

In den Wirkungskreis der für die Dienstpolizei und Finanzkontroll aufgestellten Behörden (§ 200 Nr. 4.) gehört es, die Unterschleife und Dienstverbrechen der Beamten aufzusuchen, zu konstatiren, und deren Bestrafung zu erwirken; es hat also hier zwischen den Dienstpolizei- und Finanzkontroll-Beamten einer Seits, und den kontrollirten Beamten ander Seits dasselbe Verhältniß statt, wie zwischen den gerichtlichen Polizeibeamten einer Seits, und den Staatsgliedern überhaupt ander Seits; es treten daher die eben (§ 221, 222 und 223) für die Inkompatibilität der polizeigerichtlichen und strafrichterlichen Funktionen aufgeführten Gründe auch hier ein, und liefern den Beweis für die Unvereinbarlichkeit der strafrichterlichen Funktionen mit den in die Dienstpolizei und Finanzkontroll einschlägigen.

227.

Es fragt sich nun, in wie fern Verwaltungs-Funktionen mit jenen der sogenannten Administrativ-Justiz vereinbarlich sind?

228.

Was die sogenannte Administrativ-Justiz (oder besser Staats-Justiz) seye, wurde bereits oben (§ 26, 40, 41 und 74) angedeutet. Ihre Funktionen bestehen darin, die zwischen politischen Corporationen (Staat und Gemeinheiten) einer Seits, und Staatsgliedern und Beamten ander Seits, oder zwischen Staatsgliedern einer Seits und Beamten ander Seits über den Sinn und die Anwendung der

1) in dem Verwaltungs-Gesetzbuche (nach seinem durch den im zweiten Abschnitte befindlichen Grundriß bestimmten Umfange) und
2) in dem Gesetzbuche über das Verfahren in Verwaltungs-Sachen und über den Verwaltungs-Organismus ent-

haltenen Gesetzen entstehenden Contestationen richterlich zu entscheiden.

Alle Contestationen zwischen Privaten unter sich oder zwischen Privaten einer Seits, und politischen Corporationen und Beamten ander Seits, wenn diese in Rechtsverhältnissen auftreten, die ihren Grund in den Civilgesetzen haben, überhaupt in allen Fällen, wo die Gründe zur Schlichtung einer Rechtskontestation aus dem Civilgesetzbuche entnommen werden müssen, gehören daher nicht vor das Forum der Administrativ= (oder Staats=) sondern vor jenes der Civil=Justiz. — Diese Behauptung leidet bei Contestationen zwischen Privaten oder in Privat=Rechtsverhältnissen auftretenden Corporationen und Beamten selbst dann keine Beschränkung, wenn auch die Landeskultur oder andere nationalwirthschaftlichen Interessen mit im Spiele seyn sollten.

Solche Interessen müssen von dem Gesetzgeber berücksichtiget, und so wie alles, was das allgemeine Wohl und die öffentliche Ordnung betrifft, durch feste Normen gesichert werden. Bei der Justiz aber (sie seye Civil= oder Administrativjustiz) muß die dem Eigenthume schuldige Ehrfurcht alle übrigen Interessen überwiegen; der Mißkredit, in welchen die Administrativjustiz bei dem größten Theile der deutschen Rechtsgelehrten versunken ist, wäre vollkommen gerechtfertiget, wenn man annehmen könnte, daß Contestationen zwischen Privaten oder in Privatrechtsverhältnissen auftretenden Corporationen nur darum vor die Administrativjustiz verwiesen worden seyen, weil von dieser zu erwarten stehe, daß sie das Eigenthum eines oder des andern Privaten nationalwirthschaftlichen Rücksichten aufzuopfern geneigt seye. Da, wo sich das Interesse des Ackerbaues und der Industrie mit der dem Eigenthume schuldigen Ehrfurcht vereinigen läßt, da können und werden es die Civilgerichte eben so gut thun, als die Administrativjustiz. Haben doch die Civilgerichte in so vielen andern Fällen zu entscheiden, wo der Staat, das allgemeine Wohl, die allgemeine Ordnung dabei betheiliget sind (§. 204 Nro. 2 u. 3); warum sollte man sich nicht

auch in den sogenannten Kulturstreitigkeiten auf ihre Weisheit verlassen können, besonders da, wo das Amt des Staats-Anwaldes existirt, das in allen solchen Fällen für das allgemeine Interesse Parthie nimmt *).

229.

Wenn man nun den Wirkungskreis und die Funktionen der Administrativjustiz mit jenen der Verwaltungsbeamten überhaupt vergleicht, so wird man sich leicht überzeugen, daß in einem Staate, in welchem ein vollkommener Rechtszustand herrschen, und alle Willkühr verbannt seyn soll, die Trennung dieser Funktionen unbedingt nöthig ist. — Die meisten für die Inkompatibilität der Verwaltungs-Funktionen mit den strafrichterlichen angeführten Gründe (§ 221 — 226) sprechen auch für die Unverträglichkeit der Verwaltungs-Funktionen mit jenen der Administrativjustiz.

230.

Den Verwaltungsbeamten, indem sie die Staatsglieder in Ausübung gewisser Rechte polizeilich beschränken, indem sie dieselben zu gewissen Leistungen anhalten, steht allenthalben die vollziehende Gewalt zur Seite; sie sind beinahe durchgängig nicht verpflichtet, auf Beschwerden (über die hierdurch erwachsenden Rechtsverletzungen) in ihrem Verfahren einzuhalten. (§ 33)

Da indessen Mißgriffe von Seiten der Verwaltungsbeamten eben auch nicht zu den Seltenheiten gehören, und bei der diesen Beamten zustehenden Macht oft sehr nachtheilig auf die Staatsbürger einwirken, und Regresklagen gegen

*) In Frankreich trug man kein Bedenken, die sogenannten Kulturstreitigkeiten durch die Civilgerichte entscheiden zu lassen. Den Beweis davon liefert unter andern der Art. 645 des Civilgesetzbuches, welcher über den Genuß der Gewässer, welche keine Dependenz des Staatseigenthums sind, also disponirt: s'il s'élève une contestation entre les propriétaires, auxquels ces eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'interêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété.

die Verwaltungs-Agenten begründen können, so eröffnet man der Willkühr Thür und Thore, wenn man das Erkenntniß über solche Reklamationen (welche eigentlich den größten Theil der administrativ contentiösen Gegenstände bilden) dem Verwaltungsbeamten selbst überläßt.

Wie kann man denken, daß dieser soviel Selbstverläugnung besitzen solle, daß er seine früher ergriffenen Maßregeln für ungesetzlich und unkonsequent erkennen, und dadurch seine Einsichten, seine Kenntnisse und sein Ansehen in den Augen seiner Untergebenen heruntersetzen sollte *).

231.

Man behauptet zwar, dem Mißbrauche der Gewalt bei solchen Reklamationen seye dadurch vorgebeugt, daß nicht der Beamte, welcher durch die von ihm ergriffenen administrativen Maßregeln Veranlassung zu solchen Reklamationen gegeben, sondern die ihm unmittelbar vorgesetzte Stelle zu entscheiden habe. Allein bei der im Fache der Verwaltung noch durchgreifend bestehenden Hierarchie ist hierdurch nichts gebessert. — Gerade diese zum Richter konstituirte vorgesetzte Stelle hat meistens früher in diesem oder in ganz ähnlichen Fällen Befehle oder Instruktionen erlassen, die den untergeordneten Beamten bestimmten, so und nicht anders zu handeln, als er wirklich handelte, sie ist also mittelbar oder unmittelbar, das ist gleichviel, Richter in ihrer eigenen Sache **).

---

*) „Quoi qu'on fasse pour adoucir les expressions, c'est „l'ignorance ou l'injustice d'un préfet qu'on accuse „réellement quand on sollicite la reforme d'un de ses „actes; cependant, c'est à lui même qu'il faut adresser „sa plainte: c'est à lui même, qu'elle sera renvoyée, „si vous implorez l'authorité supperieure."

De l'organisation de la puisance civile etc. Paris 1820.

**) Ueber das Verfahren der höheren Behörden bei solchen an sie gelangten Rekursen sagt Neker (Memoire au roi sur les assemblées prov.) „Il vient au ministre des plaintes d'un

232.

Man behauptet ferner, die Entscheidung der Contestationen in Verwaltungssachen seye in der Regel ganzen Collegien übertragen, von denen keine Willkühr zu fürchten seye. Diese Behauptung ist nur dann richtig, wenn diese Collegien keinen Theil an der Administration selbst nehmen; wenn sie nicht in Gefolge der im Fache der Verwaltung noch durchgängig bestehenden Hierarchie durch ihre Beschlüsse, Rescripte und Instruktionen Einfluß auf die untergeordneten Verwaltungsbeamten haben, wenn einzelne Mitglieder dieser Collegien nicht in einem oder dem andern Zweige der Verwaltung direkt administriren; sobald aber einer oder der andere dieser Fälle vorhanden ist, so ist durch die kollegiale Berathung und Entscheidung nichts gebessert.

Ganze Collegien können sich zwar allerdings durch die Möglichkeit einer reiferen Berathung gegen Fehler und Mißgriffe mehr verwahren, als alleinstehende Beamten; daß sie aber dagegen nicht ganz gesichert sind, das beweisen die Re-

---

particulier ou d'une paroisse entiére: que fait on alors, et qu'a-t-on fait de tout temps? on communique à l'intendant cette requête. Celui-ci expose ou conteste les faits, ou les explique, et toujours de maniére à prouver que tout ce qui a été fait par ses ordres a été bien fait. Alors, on écrit au plaignant qu'on a tardé de lui répondre, jusqu'à ce qu'on eût pris connaissance, de son affaire; et alors on lui transmet, comme un jugement réflêchi, la simple reponse de l'intendant. Quelque fois même, à sa réquisition, on réprimande le contribuable, ou la paroisse, de s'être plainte mal-a-propos; et qui sait s'ils ne se ressentent pas, d'une autre maniére, de leur hardisse? car un intendant et ses subdélegués, voyant toujours que les requêtes leur sont renvoyées, que leurs décisions sont adoptées, et que cette deférence á leurs avis est nécessaire, doivent naturrellement mépriser les plaintes."

formationen der von den Appellationshöfen erlassenen Urtheile; dagegen gehören Beschlüsse und Entscheidungen, in welchen ganze Collegien erklärten, Fehler und Mißgriffe gemacht zu haben, unter die größten Seltenheiten; — bei ihnen ist die Beharrlichkeit auf einmal gefaßten Meinungen um so größer, je mehr sie sich überzeugt halten, daß nur von der hohen Idee, die das Publikum von der Weisheit ihrer Berathungen hat, ihr Ansehen und ihr Einfluß auf das Wohl des Staates abhängt, daß sonach der Nachtheil, den ein Individuum durch unrichtige Anwendung eines Gesetzes erleidet, nicht in Vergleich zu ziehen ist mit jenem, den das allgemeine Wohl durch Verminderung ihres Ansehens in den Augen des Publikums erleiden könnte. Von solchen Ansichten ausgehend behandeln selbst höhere administrative Collegien, die durch eingelegte Rekurse vor sie gebrachten Entscheidungen der ersten Instanz mit äusserster Schonung. — Kein Zweifel, daß nicht das Ansehen ganzer Collegien mit aller Sorgfalt geschont werden müsse; aber nie darf dieß auf Rechnung eines Individuums geschehen; — nie durch Aufrechthaltung einer an sich ungerechten Entscheidung, die man vergeblich durch Scheingründe in den Augen des Publikums zu rechtfertigen sucht: — Entscheidungen der Art vermindern das Ansehen der Collegien sowohl als der einzelnen Behörden weit mehr, als das offene Anerkenntniß eines gemachten Mißgriffes oder Fehlers.

Das einzige Mittel zur Vermeidung aller dieser Inkonvenienzen ist die Trennung der verwaltenden Funktionen von jenen der Justiz in Verwaltungssachen. Nur dadurch, daß man bei Contestationen in Verwaltungsstreitigkeiten diejenigen Verwaltungsbeamten, welche die politischen Corporationen (Staat und Gemeinheiten) in ihren Rechten vertreten, als Parthei, als Kläger, und jene Beamten, welche sie in ihren Pflichten vertreten, als Beklagte betrachtet, und ihnen dem zufolge, keine richterlichen Funktionen zueignet, — mit andern Worten, daß man den Agenten der einen Parthei nicht zum Richter in der Sache seiner Mandanten (der politischen Corporationen)

macht, — nur dadurch kann der Willkühr im Fache der Verwaltungs-Justiz vorgebeugt werden.

233.

Die civilrichterlichen Funktionen sind aus dem Grunde eines zu fürchtenden Mißbrauches der Amtsgewalt nur mit einigen Verwaltungsgeschäften unvereinbarlich.

234.

Die Staats-Domainen- und Staats-Industriebeamten (§ 199 Nro. II.) haben sehr häufig wegen civilrechtlichen Contestationen, in welche der Staat mit Privaten verwickelt ist, im Namen des Staates vor den Civilgerichten zu rechten. Die Verwaltungsbeamten, welche den Staats-Schatz in seinen (nicht aus Verwaltungsgesetzen entspringenden) Verpflichtungen gegen Staatsglieder zu vertreten, Zahlungs-Anweisungen auf die öffentlichen Kassen auszustellen haben, (§ 201 Nro. 2.) sind in dem nämlichen Falle, — würde man ihnen zugleich civilrichterliche Funktionen übertragen, so würden sie beinahe täglich rekusirt werden können, weil sie hier als Mandataires, als Agenten des Staates, sonach als Parthie auftreten, und daher nicht zugleich das Richteramt versehen können. Ein gleiches gilt von den analoge Verrichtungen versehenden Kreis- und Gemeindebeamten.

235.

Die Staatsanwälde in ihren § 200 Nr. 6 und 204 Nro. 2, 3, 4, 5 und 6 angezeigten Funktionen treten immer als Parthie auf (§ 205), und können darum nie richterliche mit den ihrigen Funktionen vereinigen.

236.

Die Vereinigung aller übrigen Verwaltungs-Funktionen mit civilrichterlichen läßt keinen Mißbrauch der Amtsgewalt befürchten. Da indessen civil-administrativ- und strafrichterliche Funktionen gar nicht unverträglich mit einander sind (§ 244), und die civil- und strafrichterlichen daher gewöhnlich auch in einem und demselben Organe vereiniget sind, so sind eben dadurch alle mit den strafrichterlichen inkompatiblen Verwaltungs-Funktionen auch mit den civilrichterlichen unvereinbarlich.

237.

Zu dem Gerichtspersonale werden gewöhnlich auch noch gezählt die Gerichtsschreiber, die Beamten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Notärs) und die Gewaltsboten oder Spruchvollzieher (huissiers), beide letztere wenigstens in Frankreich und in einigen andern Staaten. Es fragt sich nun, in wie weit sind die Funktionen dieser Beamten vereinbarlich mit Verwaltungsgeschäften.

238.

Die Notarien sind (nach der französischen Gesetzgebung Art. 1. des Gesetzes vom 25. Ventos XI.) öffentliche Beamten, welche angestellt sind, um alle Akten und Contrakte aufzunehmen, welchen die Partheien den Charakter der Authentizität, der den Akten der öffentlichen Gewalt anhängt, geben wollen oder müssen, und um deren Datum zu versichern, sie aufzubewahren, und exekutorische und andere Ausfertigungen davon zu geben *)

---

*) Erst unter Karl dem Großen erhielten die Notarien (von ihm judices chardularii genannt) die Gewalt, ihren Akten den Charakter der öffentlichen Authorität aufzuprägen; unter den folgenden Königen von Frankreich im 13ten und 14ten Jahrhunderte wurden ihre Attributionen erweitert, mit den Funktionen der Gerichtsschreiber für inkompatibel erklärt, und (was das wichtigste war) ihren Akten parate Exekution beigelegt. Das Gesetz vom 25. Ventos XI. Jahres brachte endlich die Institution des Notariats zu der Stufe von Vollkommenheit, auf welcher es sich dermalen befindet.

In Deutschland hat man sich bis jetzt noch keinen Begriff von dem großen Nutzen dieser Institution gemacht. — Wenn bei den Appellationsgerichten der 7 obern Kreise des Königreiches Baiern ein Raths- oder Richterpersonale von 138 Individuen (19 — 20 auf jedes Appellationsgericht) und ein Sekretariats- und Kanzlei-Personale von 112 Individuen (16 auf jedes Appellationsgericht) kaum hinreichen, um nur einigermaßen die Geschäfte im Laufe zu erhalten, während bei dem Appell-Gerichte des

Ausser den Funktionen des Staatsamtes, mit welchen sie wegen der diesem zustehenden Aufsicht über jene (§ 204

---

Rheinkreises mit Inbegriff von zwei Staats = Anwälden ein Rathspersonale von 13 Individuen, und ein Sekretariats = oder Kanzleipersonale von 2 Individuen hinreichen, alle vorkommenden Geschäfte ohne Aufschub zu expediren, so möchte man sich bewogen finden, dieses auf Rechnung des im Rheinkreise bestehenden nicht genug zu empfehlenden mündlichen Verfahrens zu schreiben.

Wenn man aber sieht, daß in dem Rheinkreise im Verhältnisse der Bevölkerung nicht der vierte Theil von Prozessen vor die Gerichte gebracht wird, wie in andern Kreisen des Königreichs, so wird man sich überzeugen, daß man dieses doch hauptsächlich nur der Institution des Notariats zu verdanken hat; denn die geringe Anzahl der an den Friedensgerichten durch Vergleiche beigelegten Prozesse kann hier gar ncht in Anschlag gebracht werden.

Man kann die Wichtigkeit der Institution des Notariats nicht treffender schildern, als durch die hier folgenden Stellen aus den Motiven zum Gesetz vom 25. Ventos 11ten Jahres:

„Une quatriéme institution est nécessaire, et, à côté des fonctionaires qui concilient et qui jugent les différends, la tranquillité appelle d'autres fonctionnaires, qui, conseils désintéressés des parties, aussi bien que redacteurs impartiaux de leurs volontés, leur faisant connaitre toute l'étendue des obligations qu'elles contractent, rédigeant ces engagemens avec clarté, leur donnant le caractére d'un acte authentique et *la force d'un jugement en dernier ressort*, perpétuant leur souvenir, et conservant leur dépôt avec fidélité, *empêchent les différends de naître entre les hommes de bonne foi, et enlévent aux hommes cupides, avec l'espoir du succées, l'envie d'exercer une injuste contestation.* Ces conseils désintéressés, ces rédacteurs impartiaux, cette espéce de juges volontaires qui obligent volontairement les parties contractantes, sont les Notaires. — Eben da heißt es; Il est peu de fonc-

Nro. 5) nicht kompatibel sind, läßt eine Vereinigung jedes andern Verwaltungs-Geschäftes mit den Notariatsverrichtungen keinen Mißbrauch der Amtsgewalt befürchten.

In der französischen Gesetzgebung sind zwar die Notariatsverrichtungen auch mit den Funktionen der Polizeikommissarien, der Unterpräfekten und mit jenen der Einnehmer und Controlleurs der direkten und indirekten Steuern für unverträglich erklärt; Verhütung des Amtsmißbrauches ist aber nicht der Grund der deßfallsigen gesetzlichen Dispositionen, ausser bei jener, welche die Notariatsverrichtungen so wie auch die Funktionen der Gerichtschreiber und Huissiers mit der Verwaltung der unter dem Namen Enregistrement bekannten indirekten Steuer (Tax und Sporteln) für inkompatibel erklärt, weil eines Theils zur Constatirung des Datums der gerichtlichen Akten die Einnehmer der Registrirgebühren eine Controlle gegen die gerichtlichen Beamten führen, und weil man anderseits Unterschleife zum Nachtheile des Staatsschatzes befürchtete, wenn man dem Beamten, der das Enregistrement (die Taxen und Sporteln) von den Staatsbürgern unmittelbar erhebt, zugleich auch die Führung der Register darüber überließe; welche beiden Verrichtungen in andern Staaten jedoch unbedenklich einer und derselben Person übertragen sind.

---

tions plus importantes, que celles de Notaire. Dépositaires des plus grands intérêts, régulateurs des volontés des contractans, quand ils semblent n'en être que les rédacteurs: interprétes des lois que l'artifice, la mauvaise foi et des combinaisons d'orgueil, tendent toujour à éluder, les Notaires exercent une espéce de judicature d'autant plus douce qu'elle ne paraît presque jamais, ou ne paraît qu'en flattant les intérêts des deux parties. Ce qu'ils écrivent, fait loi pour les contractans; et si ces lois particuliéres sont en harmonie avec les lois générales, et ne blessent point les moeurs et l'honnêteté publique, ce grand bien est lour ouvrage.

239.

Die Verrichtungen der Gerichtschreiber bestehen in der Redaktion, Beglaubigung und Aufbewahrung der richterlichen Verhandlungen. Amtsmißbrauch ist bei Vereinigung dieser mit Verwaltungs-Funktionen eben so möglich, als bei den richterlichen Funktionen selbst; ein sehr starker Reitz dazu bestünde bei den meisten Menschen wenigstens dann, wenn sie Urkunden abfassen, beglaubigen und verwahren sollten, deren Inhalt Ihnen auf eine oder die andere Art nachtheilig seyn könnte; dieser Fall würde aber eintreffen, sobald mit ihren Funktionen Verwaltungsgeschäfte vereiniget würden, die auch mit den richterlichen nicht kompatibel sind; daher sind alle mit den richterlichen Funktionen nicht kompatible Verwaltungsgeschäfte (§ 221, 226, 229, 234 und 236) auch nicht vereinbarlich mit den Amtshandlungen der Gerichtsschreiber.

240.

Die Verrichtungen der Huissiers (Gewaltsbothen, Spruchvollzieher) bestehen darin, vor Gericht zu laden, und die Urtheile und andere von den Gerichten ausgehenden Befehle in Vollzug zu setzen *). Da ihre Akten den Charakter der Authentizität haben, wie jene der Gerichtsschreiber, so gilt von ihren Funktionen mehr oder weniger dasjenige, was so eben von jenen der Gerichtsschreiber gesagt wurde.

## C. Von der Vereinbarlichkeit der Verwaltungs-Geschäfte mit Regierungs-Geschäten.

241.

Sämmtliche in dem ersten Abschnitte (§ 15) angedeutete Regierungsgeschäfte haben keine individuellen Rechte und

*) bei den Römern nannte man diejenigen, welche die Verrichtungen der dermaligen Huissiers machten, apparitores, cohortales, executores, statores, cornicularii, officiales. Die Institution der Huissiers, wie sie dermalen ist, besteht übrigens in Frankreich schon seit einem halben Jahrtausend, und wird bis auf den heutigen Tag von allen denkenden französischen Staatsmännern als sehr zweckmäßig befunden.

Verbindlichkeiten der Staatsglieder zum Vorwurf; es ist daher eine durch Willkühr oder Mißbrauch der Gewalt entstehende Verletzung ihrer Rechte nicht wohl denkbar; überdieß gehen bei Regierungsgeschäften mit Ausnahme der vollziehenden (§ 15 Lit. D.) und verschiedener anderer von geringerem Belange die Entschließungen vom Staats = Oberhaupte selbst aus, es bedarf nur — der Lokalbeamten zur Einziehung von Erkundigungen über Lokal = und Personalverhältnisse — und der Räthe, um die eingezogenen Erkundigungen mit kritischen Bemerkungen zu begleiten, durch Aeusserung ihrer Meinungen die Entschliessungen der höchsten Stelle vorzubereiten, und für deren Vollzug zu sorgen. Diese Verrichtungen sind sämmtlich sehr wohl verträglich mit jenen der Verwaltungsbeamten.

## D, Von der Vereinbarlichkeit oder Nichtvereinbarlichkeit der Verwaltungs=Geschäften mit legislativen Funktionen.

### 242.

Nach der dieser ganzen Abhandlung zum Grunde liegenden Idee von dem Staate, als einer moralischen Person, als einem Subjekte von Rechten und Verbindlichkeiten den Staatsgliedern gegenüber, kann es den Agenten desselben (den Verwaltungsbeamten) eben so wenig als irgend einem einzelnen Staatsgliede gestattet seyn, Normen zur Bestimmung des Rechtsverhältnisses zwischen Staat und Staatsgliedern zu geben, zu modifiziren, zu interpretiren, oder aufzuheben; es würde gegen den Begriff einer gesetzlichen Norm streiten, wenn ein Subjekt der durch sie begründeten Rechte und Verbindlichkeiten dieselben abändern könnte. Daher können den Verwaltungsorganen nie gesetzgebende Funktionen in dem oben § 14 und 196 angegebenen Sinne beigelegt werden, ohne die Willkühr an die Stelle der Gesetzlichkeit zu setzen *).

*) Eben darum finden wir z. B. auch in allen Ländern, in welchen ein Staatsrath besteht, den Grundsatz aufgestellt,

243.

Gesetzgebende Organe im Staate können jedoch, ohne daß Mißbrauch der Gewalt von ihrer Seite zu fürchten wäre, einen Theil desjenigen Zweiges der Verwaltungs-Geschäfte übernehmen, welcher in der Aufsicht über die Ver-

---

daß diese Behörde an der Verwaltung keinen Antheil nehmen kann. Außerdem, daß der Monarch den Rath dieser Stelle in den im § 15. unter Lit. B, E, F, G, H, J, K und L bezeichneten Regierungs-Geschäften erholt, bestehen die Hauptfunktionen derselben in der Diskussion der Gesetzvorschläge, und der den Vollzug der Gesetze sichernden Verordnungen. Sie nimmt also sehr wesentlich Theil an der Gesetzgebung, hat den wichtigsten Einfluß auf dieselbe, und kann deßhalb nach dem im § aufgestellten Grundsatze keinen Theil an der Verwaltung nehmen. — Was aber von dem ganzen Collegium gilt, gilt auch von den Gliedern, die es formiren. Man kann nicht sagen, daß das Ganze des Collegiums keinen Theil an der Verwaltung nimmt, wenn dieß der Fall bei den Theilen ist, aus denen es besteht. Ganz diesen Ansichten gemäß sagt ein Beschluß der französischen Regierung unterm 5. Nivos VIII.: „Les ministres peuvent, lors qu'ils le croient utile, assister *sans voix délibérative*, aux séances des sections, — ferner: Les ministres peuvent *assister*, aux assemblées générales. — La proposition d'une loi, ou d'un reglement d'administration publique est *provoquée* par les ministres chacun dans l'étendne de ses attributions etc.

Wenn dagegen das senatus Consult vom 16. Thermidor X. sagt: „Les ministres ont rang, séance et *voix délibérative* au conseil d'Etat, so ist dieß ein offenbarer Verstoß gegen den im § aufgestellten allgemein anerkannten Grundsatz. — Was hier von den Ministern gesagt ist, gilt von jedem einzelnen Staatsrathe, der mit irgend einem Zweige der Verwaltung befaßt ist. — Der Staatsrath muß nicht eine aus Verwaltern bestehende, sondern eine den obersten Verwaltungsbeamten, — den Ministern zur Seite gesetzte Stelle seyn.

waltung des Staates- und des Staats-Kreis- und Gemeinde-Vermögens besteht (§ 200 Nr. 4); jedoch muß sich die Thätigkeit der gesetzgebenden Organe dann nur auf die Untersuchung der Verwaltung und auf die Anzeige der entdeckten Mißbräuche bei derjenigen Behörde beschränken, welcher das richterliche Erkenntniß darüber zusteht, sie selbst dürfen ohne Gefahr vor Mißbrauch der Gewalt sich nie ein Erkenntniß darüber erlauben. (§ 226)

## E. Von der Vereinbarlichkeit der richterlichen Funktionen unter sich.

244.

Es läßt sich nicht denken, wie die Vereinigung der civil- administrativ- und strafrichterlichen Funktionen zu irgend einem Mißbrauche der Gewalt, seye es gegen den gesellschaftlichen Verein im Ganzen genommen, oder gegen einzelne Staatsglieder, Veranlassung geben könne: — in dieser Hinsicht müssen sie daher als vollkommen vereinbarlich in einem und demselben Organe betrachtet werden.

245.

Hinsichtlich des im § 237 benannten Gerichtspersonales verhält es sich nicht eben so, seine Funktionen sind weder mit den richterlichen, noch unter sich selbst vereinbarlich.

246.

Die Gesetze schreiben für die Handlungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit, für den Vollzug der Urtheile und für die gerichtlichen Ladungen gewisse Formen vor, welche von denen für solche Geschäfte aufgestellten Beamten meistens unter Strafe der Nullität beobachtet werden müssen; sie, diese Beamten sind den Partheyen in der Regel für allen aus einer solchen Nullität entstehenden Verlust responsabel; verbindet man nun mit den Funktionen der Richter auch die freiwillige Gerichtsbarkeit und den Vollzug der Urtheile, so überläßt man den Richtern die Beurtheilung und Entscheidung von Contestationen, in welchen sie als interessirte Par-

thie auftreten, von Bedrückungen, welche sie (bei dem Vollzug ihrer eigenen Urtheile) sich zuweilen erlauben.

Gegen alle kulpose und absichtliche Unregelmäßigkeiten der Richter, gegen ihre darüber selbst gefällten Urtheile kann man nur bei Richtern zweiter Instanz Recht zu erlangen hoffen; um die Wohlthat der ersten Instanz ist man daher in jedem Falle verkürzt, wenn der Richter erster Instanz zugleich die freiwilligen Gerichtshandlungen aufnimmt, seine Urtheile in Vollzug setzt, und durch eins und das andere Veranlassung zu Beschwerden giebt *).

---

*) Nach der französischen Gesetzgebung (Gesetz vom 22. Oktober 1793) sind auch die Funktionen der Friedensrichter mit jenen der Beamten für die Aufnahme der freiwilligen Gerichtshandlungen (der Notarien) inkompatibel. Es findet sich aber nirgendswo ein haltbarer Grund für diese Disposition. Die Friedensrichter in Frankreich erscheinen 1) als gerichtliche Polizeibeamten, 2) als Polizeistrafrichter, 3) als Civil-Richter, 4) als Vermittlungsbeamten in Civilsachen, und 5) als Beamten zur Anlegung und Abnahme der Siegel und zur Aufnahme der Familien-Berathschlagungen. — In der ersten und zweiten Qualität kommen ihre Funktionen mit jenen der Notarien nie in eine Berührung, als Civilrichter haben sie über Form und Inhalt von Notariats-Akten nicht zu erkennen. Bei dem Vermittlungsamte ist kein Mißbrauch der Gewalt denkbar, wenn auch der zu vermittelnde Rechtsstreit eine von dem Vermittlungsbeamten selbst aufgenommen freiwillige Gerichtshandlung zum Gegenstande hätte, und die unter Nro. 5 bezeichneten Funktionen der Friedensrichter stehen mit jenen der Notarien eben so wenig in einer Beziehung, die einen Mißbrauch der Amtsgewalt fürchten ließe.

Zur Zeit, als den Friedensrichtern für die unter Nr. 2, 3 und 4 hier oben bezeichneten Funktionen noch Assessoren beigegeben waren, (vom Jahre 1790 bis 1801) hatte man sogar die Verrichtungen dieser Assessoren mit jenen der Notarien für inkompatibel erklärt, und dadurch gerade die tauglichsten Subjekte von den erstern Funk-

## F. Von der Vereinbarlichkeit der richterlichen mit Regierungs-Geschäften.

247.

Unter der Voraussetzung (§ 241), daß in allen Regierungs-Geschäften die Entschließungen in der Regel von

---

tionen ausgeschlossen. Auf dem platten Lande giebt es nur wenige Bürger, welche hinlänglich befähigt zu solchen Verrichtungen, und zugleich vermögend genug sind, sich denselben ohne Nachtheil in ihrem Nahrungszweige unentgeltlich widmen zu können; eigens dafür besoldete Beamten aufzustellen würde den Staats-Aufwand zu sehr vermehrt haben; man sah also an der Seite der Friedensrichter in der Regel nur unfähige und wegen der Versäumniß in ihren häuslichen Geschäften mißmuthige Subjekte, durch welche die Vortheile nicht erzielt wurden, die man sich von einer sonst so zweckmäßigen Institution hätte versprechen können. Anstatt bloß zu beseitigen, was die wohlthätigen Wirkungen derselben vereitelte, hob die französische Regierung (am 29. Ventos IX.), nachdem sie erst kurz vorher (in den Motiven zum Gesetz vom 28. Pluviose VIII.) sich feierlich zu dem Grundsatze bekannt hatte, daß Verwalten das Geschäft eines Mannes, Richten aber die Sache mehrerer seyn müsse, die Institution der Assessoren ganz auf, und überdieß die Entscheidung in Civil- und Polizei-Sachen dem Friedensrichter des Kantons allein. — Diese dem obigen Grundsatze widersprechende Maßregel sollte zwar in der beschränkten Competenz der Friedensgerichte ihre Rechtfertigung finden; allein diese Competenz ist zum Theil nur Beziehungsweise eng gezogen, zum Theil ist sie auch wirklich nichts weniger als beschränkt. — Die Friedensrichter entscheiden in Civil-Sachen (nach Art. 10. Tit. 3. des Gesetzes vom 24. August 1790) über rein-persönliche und Mobiliarklagen zwar nur bis zum Belaufe von 100 Fr. des Werthes der in Streit befangenen Gegenständen, allein ohne alle Berücksichtigung des Werthes über alle possessorische Klagen, über Civil-Klagen wegen Verbal-Injurien, über die von Pächtern oder Miethherrn wegen Nichtge-

dem Staats-Oberhaupte selbst ausgehen, — daß Staatsdiener, die zu diesen Geschäften konkurriren, nur der Auskunft

nuß verlangte Entschädigung, über Beschädigungen in gepachteten Häusern und Pachthöfen, über den Vollzug der zwischen Herren und Dienstbothen und Arbeitsleuten bestehenden Verbindlichkeiten, und über Beschädigungen auf Feldern an Früchten und Erndten. Wer möchte eine solche Competenz unbedingt für beschränkt erklären? — Der Verlust von 100 Fr. wirkt auf das Schicksal einer dürftigen Familie oft weit nachtheiliger, als der von hundert tausenden auf jenes eines reichen Banquiers. — Hat die so große Anzahl von wenig bemittelten Staatsgliedern nicht eben so viel Anspruch auf unparteiische Justiz für ihre Rechtsstreite von geringem Belange, als die Reichen für ihre bedeutenden Prozesse? — Bei Injurien-Klagen sprechen die Friedensrichter den Injuriirten oft Entschädigungen von 10,000 Fr., und nach Befund der Umstände oft noch weit beträchtlichere Summen zu. — Wie bedeutend können nicht oft die Entschädigungen seyn, welche Pächter großer Güter welche nicht Genuß zu fordern haben, — von welcher großen Wichtigkeit sind oft nicht posessorische Klagen?

Als Polizeistrafrichter erkennen die Friedensrichter nur Geldbußen von höchstens 15 Fr., und Gefängnißstrafen von höchstens 5 Tagen, zugleich aber auch Confiskationen und Schadensersatz für mit auftretende Civilpartheien ohne alle Beschränkung hinsichtlich der Größe derselben. Wenn für den Tagwerker eine Geldstrafe von 15 Fr. weit empfindlicher ist, als 5 Tage Arrest, so ist für den Mann von feinerer Bildung, für den Mann von Stand und Vermögen eine fünftägige Einthürmung eine weit empfindlichere Schmach, als eine auf tausende sich belaufende Geldstrafe. — Die Confiskationen, die Entschädigungen, über welche der Friedensrichter in Polizeisachen zu erkennen hat, können oft das ganze Vermögen eines Menschen erschöpfen. Der Grund, wodurch man die Verläugnung eines früher aufgestellten unbestreitbaren Satzes rechtfertigen wollte, ist also falsch. — De-

oder ihres Rathes wegen befragt werden, und daß es sich bei den denselben übertragenen Regierungsgeschäften über=

---

Wunsch, die Institution der Assessoren bei den Friedens=gerichten, (wiewohl in einer besseren Gestalt) neuerdings aufleben zu sehen, ist bei dem denkenden Theile des Publikums lange schon wieder allgemein, und der Land=rath im k. b. Rheinkreise insbesondere hat denselben erst kürzlich wieder in Anregung gebracht. — Die Realisirung desselben dürfte auch mit keinen Schwierigkeiten verbun=den seyn, sobald man, (anerkennend, daß die civil= und polizei=strafrichterlichen Funktionen der Friedensrichter mit der Aufnahme der freiwilligen Gerichtshandlungen nichts weniger als inkompatibel sind) die Notarien in den eben berührten civil= und polizei=strafrichterlichen Funktionen der Friedensgerichte Vorzugsweise als Asses=soren derselben erklärte. — Man möchte dagegen allen=falls einwenden, daß den Notarien dadurch zuviel Zeit für ihre Amtsgeschäfte entzogen würde, daß daher das Publikum auf der andern Seite durch Verzögerung in der Aufnahme der freiwilligen Gerichtshandlungen wieder dar=unter würde leiden müssen. — Diese Besorgniß ver=schwindet aber bei einer näheren Beleuchtung der Sache. — Die im Eingange dieser Anmerkung unter Nr. 1, 4 und 5 bezeichneten Funktionen der Friedensrichter bedür=fen nicht der Mitwirkung von Assessoren, sie nehmen aber an den Friedensgerichten gerade den größten Theil der Zeit (mehr als ¾ Theile derselben) in Anspruch, — die civil= und strafrichterlichen Verrichtungen der Friedens=richter, für welche allein die Assessoren nöthig sind, er=fordern dagegen keinen großen Zeitaufwand; zwei Sitzun=gen für Civil= und eine für Polizeistrafsachen im Monate genügen, um mit allen diesen Geschäften im Laufe zu bleiben, wenn dieselben ausschließlich nur diesen richter=lichen Verrichtungen gewidmet werden. Werden diese Sitzungen einmal für allemal auf bestimmte Tage im Monate unwandelbar festgesetzt, so können die Notarien sich ganz füglich darnach einrichten, daß sie ihnen nicht viel in ihren Geschäften verschlagen. — Wür=

haupt, in der Regel nicht von Rechtsverhältnissen einzelner Individuen handelt, läßt es sich nicht denken, wie durch Befassung der Richter mit solchen Geschäften Mißbrauch der Gewalt statt finden könne. — Es können der Regierung allerdings sowohl von Verwaltungs= als von richterlichen Beamten unrichtige Thatsachen und Meinungen einberichtet werden; gegen das erste Inkonvenienz wäre sie nicht gesichert, wenn auch eigene Regierungsbeamten zur Erstattung der Berichte über Lokalverhältnisse allenthalben angestellt würden; gegen das zweite kann sie sich durch reifliche Würdigung der Gründe schützen, auf welchen die geäusserten Meinungen beruhen.

Ganz anders wäre aber das Verhältniß, wennn sich der Regent als Inhaber der vollziehenden Gewalt (§ 15. Lit. D.) zugleich mit richterlichen Funktionen befassen wollte. So sind diese Funktionen durchaus unvereinbar. Merlin in seinem Repertoire universel Tome IX. ad vocem pouvoir judiciaire beweist dieses unwiderlegbar, indem er sagt: „Sans doute, c'est au monarque, comme dépositaire supréme du pouvoir exécutif, qu'il appartient de faire exécuter les lois dans tous les cas auxquels s'appliquent leurs dispositions. Mais souvent cette application est douteuse; souvent des contestations s'élèvent pour savoir, si c'est par telle ou telle loi que doit être réglé un fait arrivé; souvent aussi il est incertain si le fait auquel on veut appliquer une loi quelconque, existe ou

---

den zur Vorsicht ausser den Notarien noch einige andere Bürger als Assessoren ernannt, so wäre dadurch selbst auch für den seltnern Fall gesorgt, wo einer oder der andere der Notarien wegen Errichtung eines Testamentes oder eines andern ohne Gefahr nicht zu verschiebenden Aktes in einer Sitzung nicht anwesend seyn könnten. So könnte eine Institution wieder ins Leben gerufen werden, welche verbunden mit der Oeffentlichkeit der Rechtspflege zur Sicherung des Rechtszustandes, besonders auf dem platten Lande, von größter Wichtigkeit wäre.

n'existe pas. Par qui seront éclaircis ces doutes? Par qui seront jugées ces contestations? Par qui seront fixées ces incertitutes? — Sera-ce par le Pouvoir exécutif? Mais, dans cette hypothése, le Pouvoir exécucutif déterminerait donc lui-même les cas dans lesquels il peut et doit agir? Il déciderait donc lui-même de sa compétence? Il serait donc, pour trancher le mot, juge dans sa propre cause? Et alors quel serait le point oú il pourait être forcé de s'arrêter? Quelle différence imaginerait-on entre le despotisme, qui n'est tel que parcequ'il peut ériger en lois tous ses caprices du moment, et un Pouvoir qui peut ou exécuter une loi dans un cas étranger à sa disposition, ou se refuser à la mettre en action dans le cas pour lequel elle a été faite? Assurement cette différence serait nulle."

Solche wichtige Gründe bestimmten die Nationalversammlung schon am 1. Oktober 1789, feierlich zu dekretiren, daß die richterliche Gewalt in keinem Falle weder durch den König, noch durch's gesetzgebende Corps solle ausgeübt werden können. Dieser Grundsatz wurde in den 3 folgenden Constitutionen bestättiget, und in dem senatus Consult vom 28. Floreal XII. festgesetzt, daß die Justiz nur im Namen des Kaisers und durch die von ihm eingesetzten Gerichte verwaltet werde. — Dem ohngeachtet ist man sich in diesem Punkte in Frankreich nicht konsequent geblieben. Die successive Organisation des Staatsrathes liefert den Beweis davon. Anfänglich war derselbe nur bestimmt, um die Gesetze und Verordnungen zum Vollzug derselben zu entwerfen; bald wurde aber sein Wirkungskreis erweitert, und ihm die Jurisdiktion in administrativ-kontentiosen Sachen beigelegt. Da das Staatsoberhaupt in demselben selbst den Vorsitz hat, und der Natur der Sache nach als höchste Stelle im Staate von seinen Räthen sich nicht kann abstimmen lassen, so lag die dem Staatsrathe zugeeignete Jurisdiktion in streitigen Verwaltungs-Gegenständen ganz in den Händen des Monarchen. Die neuern französischen Publizisten fühlen sehr wohl

diesen Verstoß gegen den allgemein anerkannten Grundsatz, und der in der Anmerkung zum § 41 über eben diesen Punkt allegirte Schriftsteller giebt daher an einer andern Stelle sehr weislich folgenden Rath: „Il faut donc ramener le conseil d'état à ſa destination primitive. Qu'il ne soit qu'un conseil aulique et qu'il n'ait point de juridiction; qu'il discute en secret, qu'il rédige les projets de loi; qu'il donne des avis dans toutes les affaires générales où le monarque juge à propos de le consulter; mais, qu'il cesse de s'occuper des affaires privées, et de rendre des jugemens.

Le comité du contentieux doit en être détaché, pour former une cour suprême d'administration, où seraint portées, sur l'appel des parties ou des commissaires du roi, les affaires, jugées en premiére instance dans les departemens.

Elle serait composée comme le cours judiciaires, aurait, comme elles, ses audiences, ses chambres de conseil, et sa procédure appropriée aux formes administratives.

Cette réforme n'est pas un projet nouveau; elle fut autrefoit tentée par le chancelier Ollivier et son illustre successeur Michel de L'Hospital." *)

### G. Von der Vereinbarlichkeit der richterlichen mit legislativen Funktionen.

248.

Vor der Revolution hatten es sich die Obergerichtshöfe in Frankreich angemaßt, durch abstrakte und allgemeine Interpretationen den Sinn der Gesetze in sogenannten Ar-

*) Wenn in gegenwärtiger Abhandlung von einer höchsten Justizstelle in Verwaltungsstreitigkeiten die Rede ist, so verstehe ich immer (mit welcher Benennung sie auch bezeichnet seyn mag) nur ein nach obigem Vorschlag gebildetes (eben so wie die Civilgerichte) von Regierung und Verwaltung ganz unabhängiges höchstes Tribunal darunter.

rêts de réglemens zu fixiren; sie übten dadurch eine Art von gesetzgebender Gewalt aus, welche oft zum Nachtheile der Staatsglieder gemißbraucht wurde.

Daher verboth schon die Nationalversammlung den Richtern, solche Verordnungen zu erlassen. — In Deutschland haben sich die Obergerichte nie ein solches Recht angemaßt. Wohl aber ist in mehreren deutschen Staaten die Befugniß, in Polizeisachen allgemeine Verfügungen zu erlassen, denselben Beamten ertheilt, welche auch berufen sind, die Uebertretungen dieser Verfügungen zu bestrafen. — Hier ist Mißbrauch der Gewalt weit mehr zu fürchten, als in dem obigen Falle; hier sieht der Richter in der Uebertretung der von ihm erlassenen Polizeireglements seine Persönlichkeit beleidigt, — er bestraft nicht mehr den Uebertreter des todten Buchstabens eines Polizeigesetzes, sondern eine Geringschätzung seiner eigenen Befehle, eine ihm selbst zugefügte Beleidigung; mit einem Worte, er ist nicht mehr der unbefangene Richter, sondern der Rächer seines beleidigten Amtsstolzes. Darum dürfen auch in England die Friedensrichter aus eigener Macht keine ihre Mitbürger bindende, strafende Anordnungen treffen, sondern nur auf die vorhandenen Gesetze halten *).

### H. Von der Unverträglichkeit gewisser Funktionen unter Verwandten.

249.

Da das Interesse, welches Eltern und Kinder, Geschwister und Geschwister-Kinder für einander nehmen, in

*) In der allgemein anerkannten Inkompatibilität der legislativen und der richterlichen Funktionen liegt ein weiterer Grund zur Trennung der Justiz in Verwaltungssachen von den Attributionen des Staatsraths. In der Anmerkung zum § 242 ist es bereits gesagt, welchen wichtigen Antheil der französische Staatsrath unter dem Vorsitze des Monarchen durch Ausübung der Initiativen an der Gesetzgebung hat; es war also auch in dieser Hinsicht eine Anomalie, ihm richterliche Funktionen beizulegen.

der Regel so groß ist, daß es eben so leicht, als das eigene Veranlassung zu Mißbrauch der Amtsgewalt geben kann, so müssen alle Staatsgeschäfte, welche unvereinbar in einem und demselben Organe sind, auch für inkompatibel unter Verwandten in den angezeigten Graden betrachtet werden.

## 2. Von der Responsabilität der Staatsdiener.

### 250.

So unbedingt nöthig die Trennung inkompatibler Funktionen zur Verhütung des Mißbrauches der Amtsgewalt ist, so ist sie allein doch keineswegs zureichend, dem Uebel vorzubeugen; denn ausser den bereits angeführten Veranlassungen dazu giebt es noch eine unzählige Menge anderer Gründe, die selbst diejenigen Beamten dazu bestimmen, die keine unvereinbarliche Gewalten in sich vereinigen. Das einzige hier wirksame Mittel ist, daß man diesen Bestimmungsgründen abhaltende (Strafen und Responsabilität der Staatsdiener) entgegen setzt.

Von jenen kann in gegenwärtiger Abhandlung keine Rede seyn, sondern nur von dieser.

### 251.

Es fragt sich daher vor allem, was versteht man unter der Responsabilität der Staatsdiener?

Man versteht darunter eine den Beamten gesetzlich aufzulegende Verbindlichkeit zum Ersatze alles Schadens, den sie in Ausübung ihres Amtes dadurch verursachen, daß sie den Staat oder seine Glieder (Corporationen und Individuen) aus Versehen oder absichtlich und aus eigenem freien Antriebe in ihren Rechten verletzen.

### 252.

Demnach sind diejenigen Organe des Staates, welche nur mit Aufstellung allgemein verbindlicher Normen (legislativen Funktionen § 196) befaßt sind, so wie diejenigen Collegien, welche das Staatsoberhaupt in Regierungsgeschäften (§ 15) oder die höheren Verwaltungsbehörden in technischen

Sachen nur mit ihrem auf lokal, personal oder wissenschaftliche Kenntnisse gegründeten Rath zu unterstützen haben, dafür nicht als responsabel zu erklären, weil durch solche Funktionen an und für sich auf direktem Wege niemand in seinen Rechten verletzt wird.

253.

Nur diejenigen Beamten, welche den Staat und Gemeinheiten in ihren Rechtsverhältnissen vertreten, oder den Sinn der Gesetze bei obwaltenden Contestationen zu erklären, und auf konkrete Fälle anzuwenden, oder auch bei ihren Funktionen gewisse Formen zu beobachten haben, können durch Nichtbeobachtung — Ueberschreitung oder falsche Anwendung der Gesetze den Staat und seine Glieder in ihren Rechten verletzen; bei diesen ist daher Responsabilität für allen dadurch verursachten Schaden unbedingt nöthig.

254.

Indessen kann man sie nur verantwortlich erklären für solche Rechtsverletzungen, die sie aus eigenem freien Antriebe verüben; und sie können sich aller Verantwortlichkeit entziehen, sobald sie sich auf Befehle, Instruktionen und Winke der höhern Behörden zu stützen vermögen. Da es nun untergeordneten Beamten in den meisten Fällen nicht schwer fällt, durch einseitige Darstellungen solche Befehle und Instruktionen herbei zu berichten, so besteht für sie die Responsabilität in der Regel nur dem Scheine nach, und sie können größtentheils ungeahndet ihr Amt zum Nachtheile des Staates und seiner Glieder mißbrauchen.

255.

Man könnte dagegen einwenden, daß, wenn auch der untergeordnete Beamte sich der Responsabilität auf diese Art entziehen könne, die höhere Behörde, von welcher die nachtheiligen gesetzwidrigen Befehle oder Instruktionen ausgiengen, doch immer für allen aus denselben entspringenden Schaden verhaftet bleibe. Allein solche höhere Behörden (seyen es Collegien oder allein stehende Staatsdiener) sind dem in seinen Rechten gekränkten Staatsgliede an Macht und Anse-

hen gewöhnlich so sehr überlegen, daß es diesem kaum einfallen kann, dieselben auf Ersatz des durch ihre willkührlichen Befehle ihm verursachten Schadens zu aktioniren. Eine Responsabilität von höheren Behörden, die nicht unmittelbar in ihrem Wirkungskreise, sondern mittelbar durch Befehle von oben herab wirken, ist daher als ganz illusorisch zu betrachten.

256.

Die Unabhängigkeit der Gerichte innerhalb der Grenze ihrer Amtsbefugnisse hat man in Deutschland bereits allenthalben für unbedingt nöthig anerkannt. Daß bei dem größten Theile der Verwaltungsgeschäfte eine gleiche Unabhängigkeit der Beamten bestehen müsse, wenn der Staat und die Staatsglieder gegen Mißbrauch der Amtsgewalt gesichert seyn sollen, dieß scheint vielen noch etwas paradox. — Man glaubt, ohne eine strenge Hierarchie, ohne ein quasi militärisches Regiment in allen Zweigen der Verwaltung die Beamten nicht in den Schranken ihres Wirkungskreises erhalten, die Gesellschaft nicht gegen Willkühr von ihrer Seite sichern zu können; dieß ist aber eine ganz unrichtige Meinung *).

---

*) Herr v. Vinke l. c. sagt: Die englische Regierung hat sich feierlich aller direkten Einwirkung hinsichtlich beschränkender Bestimmungen entschlagen, und die Ausführung derselben dem Volke übertragen. — So wie der Mensch die von seinen Repräsentanten bewilligten Abgaben lieber zahlt, so erduldet er auch die Beschränkungen lieber, bei denen er im Glauben durch seine Repräsentanten mitgewirkt zu haben, durch die ihm übertragene Ausführung oder Controll noch verstärkt wird.

Nach einem im verwichenen Jahre erschienenen königl. preussischen Edikte wurde auch in Preussen die eigentliche Verwaltung ganz den Provinzialbehörden übertragen, und den obersten Staatsbehörden nur die Kontroll vorbehalten.

257.

Es giebt zwar allerdings Verwaltungs-Geschäfte, bei welchen eine Unterordnung unbedingt nöthig ist, weil der Natur der Sache nach in vielen Fällen die Entscheidung den Centralstaatsstellen vorbehalten bleiben muß; dahin gehören diejenigen, welche die zweckmäßige Verwaltung, Benutzung und Verwendung des Staatsvermögens (§ 199 Nr. II.), jene, welche die Aufsicht über die Finanz- und Staatsverwaltung überhaupt (§ 200 Nr. 4) und jene, welche die Vertretung des Staates in seinen Verpflichtungen (§ 201 Nr. 2) zum Gegenstande haben; ferner die öffentliche Sicherheits- oder Staatspolizei (im Gegensatze von Privatsicherheits-Polizei) und die gerichtliche Polizei. Alle übrigen (§ 200 angedeuteten) Verwaltungs-Funktionen lassen ohne Gefahr vor Mißbrauch der Amtsgewalt (§ 254 und 255) keine Unterordnung zu.

258.

Bei denjenigen Zweigen der Verwaltung, bei welchen, wie bemerkt, die Hierarchie nöthig ist, muß der Wirkungskreis der auf den verschiedenen Stufen stehenden Organen mit größter Genauigkeit bestimmt und angegeben werden, welche Handlungen eine jede Behörde aus eigener Amtsauthorität, und welche sie nur nach den Befehlen der höhern Behörden verrichten dürfen, damit die durch Ueberschreitung der Gesetze beschädigten Staatsglieder auf der Stelle diejenigen erkennen, die ihnen deßfalls responsabel sind.

259.

Zu eben diesem Behufe, und um den Staatsgliedern die Beurtheilung der Rechtmäßigkeit aller an sie ergangenen Beschlüsse der Verwaltungsbehörden zu erleichtern, ist es ferner nöthig, daß diesen Behörden die gesetzliche Verbindlichkeit auferlegt wird, in allen Verwaltungs-Akten, die sie als selbstständige Beamten aus eigenem freien Antriebe, aus eigener Amtsauthorität, erlassen, die Gesetze, auf welche sie sich gründen, und in allen auf höhere Befehle erlassenen Beschlüssen, das Datum dieser Befehle und die höhern Stellen,

von welchen sie kommen, und zwar in allen Fällen bei Vermeidung der Ungiltigkeit ihrer Beschlüsse anzuführen. Dadurch werden die Beamten wohlweislich im Voraus jede ihrer Amtshandlungen zu rechtfertigen, und sich dadurch vor jeder Verantwortlichkeit zu wahren suchen.

260.

Diese Vorsichten, verbunden mit der Publizität der Verwaltungs-Handlungen, welche, wenige, weiter unten (§ 300 in der Anmerkung) bezeichnete Geschäftszweige davon ausgenommen, ganz unbeschränkt seyn muß, reichen hin, die Staatsglieder mehr als alle Hierarchie, gegen Mißbrauch der Amtsgewalt zu schützen, wenn ja die zur Entscheidung der Contestationen in Verwaltungssachen bestimmten Behörden nach den oben (§ 227 bis 232) aufgestellten Grundsätzen organisirt sind.

261.

Daß auch der Staat selbst bei der Selbstständigkeit seiner Agenten mehr, als bei einer Hierarchie gegen Amtsmißbrauch gesichert ist, wurde bereits oben (§ 254) gezeigt. Da indessen der Staat als moralische Person nicht eben so, wie der Private, die durch Amtsmißbrauch verübte Verletzung seiner Rechte entdecken, und die Urheber zur Verantwortung ziehen kann, so bedarf er hierfür eigener Organe, welche ohne den übrigen Agenten des Staats vorgesetzt zu seyn *), ohne durch Befehle in ihre Amtsverrichtungen geradezu einwirken zu können, deren Geschäftsführung unausgesetzt kontrolliren, alle das Wohl des Staates kompromitirende Handlungen, — Unterschlagungen und Verschleuderungen von öffentlichen Geldern u. dgl. konstatiren, im Falle die Beamten nicht gütlich zum Ersatz alles dem Staate verursachten Schadens sich verstehen, deren Responsabilität vor

*) Untergeordnete Beamten (Generaldirektoren bei den Ministerien, Vizepräsidenten bei Provinzialregierungen) dürften zum Behufe einer solchen Controlle eben so wenig geeignet seyn.

der Justiz in Verwaltungssachen deßhalb in Anspruch nehmen, (Staats- und Finanzkontroll § 200 Nr. 4) und bei absichtlicher Verletzung der Gesetze, deren Ahndung bei den Strafgerichten betreiben. (§ 200 Nr. 5.)

262.

Damit aber der Staat und seine Glieder in der Responsabilität der Beamten bei eintretenden Rechtsverletzungen durch Amtsmißbrauch eine reelle Sicherheit haben, so dürfen zu allen Funktionen, deren Mißbrauch zu Rechtsverletzungen Anlaß geben können, nur solche Individuen bezeichnet werden, welche entweder durch ihre vom ganzen Publikum anerkannte geprüfte Rechtlichkeit, oder durch den Besitz eines gewissen Vermögens, an liegenden Gründen, oder durch Stellung einer Caution eine sichere Gewähr darbiethen.

263.

Bei den richterlichen Funktionen können durch große Nachläßigkeit und böse Absichten Staatsglieder auf das empfindlichste in ihren Rechten verletzt werden, — nur selten schützt sie dagegen die Responsabilität der Richter, weil die Fälle, in welchen sie statt findet, in Justizsachen zu schwer auszumitteln sind; es ist also hier ausser der Responsabilität der Richter zur Sicherung des Staates und seiner Glieder noch eine weitere Vorsicht nöthig, und diese besteht darin, daß man das Richteramt nie den Händen eines einzigen Mannes anvertrauet, sondern immer wenigstens drei Richter zugleich mit Abfassung der Urtheile befasset, und ihr ganzes Wirken unter die Controlle des Publikums stellt, das heißt, Oeffentlichkeit bei allen gerichtlichen Verhandlungen einführt.

264.

Daß bei diesen Vorsichten zur Verhütung des Mißbrauches der Gewalt, auch dafür gesorgt werde, daß die Staatsdiener nicht muthwilligen Beschwerden von Seiten der Privaten preisgegeben werden, ist eben so gerecht als billig; dieses dürfte am füglichsten durch eine Art von Sukumbenzgeld zu bewirken seyn.

## II. Von Verhütung der Mißgriffe in Behandlung der Staatsgeschäfte.

265.

Das Glück und die Ruhe des Volkes hängt nicht minder von der hohen Idee ab, welche es von der Weisheit seiner Magistrate, als von jener, die es von der Vortreflichkeit seiner Gesetze hat. Oeftere Mißgriffe in Behandlung der Staatsgeschäfte sind meistens aber eben so sehr geeignet, das Ansehen der öffentlichen Authoritäten zu schwächen, als Willkühr und Mißbrauch der Amtsgewalt; daher ist bei Organisation eines Staates ein gleicher Bedacht auf Beseitigung jenes wie dieses Uebels zu nehmen.

266.

Mißgriffe in Behandlung der Staatsgeschäfte können aber nur dadurch verhütet werden,

1) wenn jeder Geschäftszweig nur nach der für ihn geeigneten Art und Weise, und
2) nur von solchen Beamten behandelt wird, denen es weder an Kenntnissen, noch an Zeit zur zweckmäßigen Führung des ihnen anvertrauten Geschäftes fehlt.

### 1. Von der Art und Weise, Staatsgeschäfte zu verhandeln (Collegial-Einheits-System).

267.

Die Staatsgeschäfte werden nach zwei verschiedenen Methoden behandelt, — entweder durch Collegien (Collegialsystem) oder durch allein stehende Beamte (Einheits- oder Bureau-System).

Weder das eine noch das andere dieser Systeme läßt sich durchgreifend bei allen Staatsgeschäften anwenden. Es giebt Staatsgeschäfte, für welche das erste, andere, für welche das zweite durchaus nicht paßt; man muß daher jeden Geschäftszweig nur nach der für ihn geeigneten Methode behandeln lassen. Um zu bestimmen, welches System für diese oder jene Art von Geschäften geeignet ist, theilt man sämmtliche Staatsgeschäfte füglich in 6 Klassen ab, nämlich

1. Klasse. Staatsgeschäfte, durch welche

a) theils bindende Normen für künftige Fälle (§ 14 und 15 Lit. C.)

b) theils die Art und Weise des Staats- und Gemeinde-Haushaltes (§ 196) festgesetzt, und die dazu erforderlichen Auflagen vertheilt werden.

2. Klasse. Auf lokal-, personal-, technische und wissenschaftliche Kenntnisse gegründete Aeusserungen und Rathschläge als Bestimmungs- und Anhaltspunkte für die höhern und höchsten Behörden in ihrem oben (§ 15 A. B. C. D. b. Nro. 2 und E. bis L. und § 199 Nr. II. hinsichtlich der Domänen- und Industrie-Verwaltung) angedeuteten Wirken.

3. Klasse.

a) Die Vertretung der politischen Corporationen in ihren Rechtsverhältnissen (§ 199 Nr. 1 200 und 201)

b) Die Ausführung der von den legislativen Behörden hinsichtlich des Haushaltes der politischen Corporationen (Staat, Kreis und Gemeinden) getroffenen Anordnungen, (§ 196) und

c) die Befolgung höherer Befehle von Seiten der in Unterordnung stehenden handelnden (im Gegensatze von rathenden) Beamten.

4. Klasse. Funktionen zur Beglaubigung von Thatsachen, menschlichen Handlungen und rechtlichen Geschäften insbesondere. (Aktuarien, Notarien, Civilstandsbeamte ꝛc.:

5. Klasse. Richterliche Funktionen, (§ 14 Lit E.) und

6. Klasse vollziehende Funktionen, (§ 15 Lit. D. a. b. Nro. 1.)

268.

Nach dieser Ausscheidung der verschiedenen Funktionen wird es nicht schwer fallen, darzuthun, daß für die 1te, 2te und 5te Klasse das Collegial, für die 3te, 4te und 6te Klasse aber das Einheits- (Bureau) System das geeignetste, das zweckmäßigste ist.

269.

Die legislativen Funktionen im strengen Sinne des Wortes genommen (1ste Klasse Lit. a) setzen äusserst manchfaltige Kenntnisse voraus: — eine genaue Bekanntschaft mit den Sitten und Gebräuchen — mit den Lokalverhältnissen aller Theile des Reiches — mit den Bedürfnissen des Ackerbaues und aller Zweige der Industrie — mit dem Zustand der Bildung der Nation — mit allen Zweigen der Gesetzgebung und des Gewohnheitsrechtes — verbunden mit einem Ueberblick aller ins Reich der Möglichkeit gehörigen künftigen Fälle. Dieß sind die Bedingungen, unter welchen nur allein die Abfassung zweckmäßiger Gesetze gelingen kann. — Welcher einzelne Staatsdiener könnte sich rühmen, diese in sich zu vereinigen?

Weniger umfassende Kenntnisse setzt das Ordnen des Staats-, Kreis- und Gemeinde-Haushaltes (1ste Klasse b.) voraus. — Aber darin stimmen diese Funktionen mit den gesetzgebenden (1ster Klasse a.) überein, daß man sich nur dann eine willige und ruhige Befolgung der Gesetze und Ordnungen von Seiten des Volkes versprechen kann, wenn man ihm die Ueberzeugung verschafft, daß die Beschränkungen seiner natürlichen Freiheit, — die Leistungen, die man von ihm verlangt, die Gesetze überhaupt im Interesse des allgemeinen Wohles unbedingt nöthig sind.

Dieß kann aber nur durch eine offne freie, jeden Gegenstand auf allen Seiten beleuchtende Diskussion von Männern, die das Zutrauen des Volkes selbst dazu berufen hat, geschehen. Von einzelnen Menschen bearbeitet, werden Gesetze und Anordnungen der Art immer das Gepräge der Einseitigkeit und der Unvollkommenheit überhaupt tragen, und von dem Volke nie mit Bereitwilligkeit befolgt werden.

270.

Auch bei den Geschäften der 2ten Klasse reichen die Lokal- und Personalkenntnisse eines einzelnen Mannes für alle gegebene Fälle nicht zu, — Geschäfte, welche technische und wissenschaftliche Kenntnisse überhaupt voraus setzen, for-

dern ohnehin eine vielseitige Beleuchtung, um sich vor Mißgriffen zu wahren.

271.

Hinsichtlich der richterlichen Funktionen sind die Vorzüge der kollegialen Behandlung in allen Instanzen allgemein anerkannt, und dieselbe ist nicht nur zur Verhütung der Mißgriffe, sondern auch zur Garantie der Staatsglieder gegen Bestechlichkeit und Partheilichkeit (§ 263) zu empfehlen.

272.

Bei den Staatsgeschäften der 3ten, 4ten and 6ten Klasse handelt es sich allenthalben von der genauen und pünktlichen Beobachtung bestehender Gesetze und instruktiver Verordnungen, von Befolgung bereits getroffener Anordnungen und ertheilter Befehle: — allenthalben ist hier Ueberlegung, reife, vielseitige Prüfung von Seiten der legislativen oder höheren vorgesetzten Behörden vorangegangen; — hier soll also nach klar bestimmten Vorschriften gehandelt, — nicht noch einmal berathen werden; — Energie und schnelle Entschließungen bedarf es hier, der Augenblick zum handeln darf nicht versäumt werden, daher dürfen diese Staatsgeschäfte nicht von Kollegien nach dem ihnen eigenen langsamen und schwerfälligen Gange, sondern sie müssen von alleinstehenden Beamten behandelt werden. Davon wird sich jedermann bei einer nähern Anschauung der in diese 3 Klassen gehörigen Geschäfte leicht überzeugen.

## 2. Von der zur Behandlung der Staatsgeschäfte nöthigen Zeit und Kenntniß.

273.

Ausser den zur zweckmäßigen Geschäftsführung erforderlichen technischen und wissenschaftlichen Kenntnissen überhaupt sind dem größten Theile der Staatsdiener auch Lokal- und Personalkenntnisse zur Vermeidung von Mißgriffen in Verhandlung der Staatsgeschäfte unbedingt nöthig. Diese sind sie nur dann im Stande, sich zu erwerben, wenn ihr Amtsbezirk nicht zu groß, die Bevölkerung, auf deren Wohl sich

ihr Wirken erstreckt, nicht zu stark ist. Das Ziel und Maß in diesem Punkte ist schwer zu finden. Weder Bevölkerung noch Flächeninhalt allein können hier zur Richtschnur dienen: — Eine Bevölkerung von 24,000 Seelen auf 6 Quadratmeilen vertheilt, ist oft leichter zu administriren, als 12,000 Seelen auf einem Amtsbezirk von 16 Quadratmeilen. — Bei der Organisation eines Landes ist daher sorgfäliger Bedacht darauf zu nehmen, daß einerseits die zu administrirende Bevölkerung nur so stark ist, daß es dem Beamten möglich ist, sich die für gewisse Geschäfte unbedingt nöthige Personalkenntnisse zu erwerben, daß anderseits der Flächenraum des Amtsbezirks nur so groß ist, daß der Beamte denselben öfters bereisen, und sich dadurch die in vielen Fällen unentbehrlichen Lokalkenntnisse verschaffen, und alle Zweige der Verwaltung unausgesetzt so im Auge haben kann, daß keine Unordnung im Staatsdienste, keine Nichtbefolgung der Gesetze seinem Scharfblicke entgeht. Die Nichtbeachtung dieser Vorsichten macht Mißgriffe in Behandlung der Staatsgeschäfte unvermeidlich.

274.

Eine weitere Vorsicht zur Verhütung von Mißgriffen in Verhandlung von Staatsgeschäften besteht darin, daß man die Stellen so organisire, daß keine mit Geschäften überladen ist. — Es ist zwar oben bereits gezeigt worden, daß verschiedene Staatsgeschäfte sich sehr füglich in einem und demselben Organe vereinigen lassen (§ 220, 238, 241, 243, 244 und 247), daß eine solche Vereinigung oft sogar nöthig ist, (§ 191); allein auch in diesem Punkte muß man mit Vorsicht zu Werk gehen. — Die Kräfte des Menschen haben ihre Grenzen, sobald man ihn mit Geschäften überladet, kann man sich nur oberflächliche Arbeiten oder Geschäfts-Rückstände ohne Zahl versprechen. — Der allein stehende Beamte, wenn er nicht unter der Last der Arbeiten erliegen, und doch vor Rückständen sich verwahren will, ist genöthiget, den größten Theil seiner Geschäfte untergeordneten oft nur halb gebildeten, nicht responsablen selbst gewählten Gehülfen

zu überlassen. — Wie übel bei einer solchen Bureaucratie der Staat und seine Glieder versorgt sind, ist nur zu bekannt. — Selbst von ganzen Kollegien, wenn sie mit Geschäften so sehr überhäuft sind, daß ihre vereinten Kräfte bei übermäßiger Anstrengung zu ihrer Erledigung kaum hinreichen, kann man keine gründliche Arbeiten mehr verlangen; je strenger man unter solchen Verhältnissen auf schleunige Erledigung der Geschäfte dringt, desto mehr verlieren die Arbeiten an innerem Gehalte. Hier muß durch Vermehrung des Personals, dort (bei den allein stehenden Beamten) durch Maß und Ziel in Vereinigung verschiedener Funktionen, und bei starker Bevölkerung und großer Ausdehnung des Verwaltungsbezirkes selbst durch Anstellung mehrerer Beamten mit konkurrentem Amtsbefugniß (wie bei den englischen Friedensrichtern) der oberflächlichen Behandlung und den Mißgriffen in der Geschäftsführung vorgebeugt werden.

## III. Von der Beseitigung aller der gesetzlichen Wirksamkeit der Staatsdiener im Wege stehenden Hindernisse.

275.

Das Wirken der Staatsdiener wird entweder durch äussere Einflüsse auf ihren Willen, oder dadurch gelähmt, daß sie sich außer Stand gesetzt sehen, alle ihre Zeit ihrer eigentlichen Bestimmung gemäß zu verwenden; diese beiden Arten von Hindernissen können ihren Grund haben, entweder

1. in dem Staats-Organismus selbst, oder
2. in den individuellen Verhältnissen der Staatsdiener.

276.

ad 1) Nichts kann die gesetzliche Wirksamkeit der Staatsdiener mehr lähmen, als das Einschreiten höherer Behörden in ihren Wirkungskreis. — Quiconque (sagt Marquis d'Argenson) est maître de l'existence d'un officier, dispose, quand il le veut, de tout le pouvoir de l'officier. — Dem subordinirten Beamten gelten Be-

fehle von oben meistens mehr als Gesetze. Da er überdieß bei der so herrschend gewordenen Vielregiersucht zum Behufe derselben den größten Theil seiner Zeit auf umfassende und erschöpfende Berichte an höhere Behörden verschwenden muß, so ist er seiner Bestimmung, nach Vorschrift der Gesetze wohlthätig auf die verwaltete selbst einzuwirken, beinahe gänzlich entzogen.

Beseitigung der Hierarchie, da, wo sie nicht unbedingt nöthig ist, (§ 253 u. 257) und genaue Bestimmung des Wirkungskreises der höhern und untergeordneten Staatsdiener (§ 258) da, wo die Unterordnung nöthig ist (§ 257), sind auch die geeigneten Vorsichtsmaßregeln zur Beseitigung dieser dem Wirken der Beamten entgegen stehenden Hindernisse *).

277.

Die Wirksamkeit der Räthe in Regierungs- und Verwaltungs-Collegien (§ 268 — 271) wird auf verschiedene Arten gelähmt.

---

*) Es giebt keine gefährlichere Klippe für das Staats- und Individual-Wohl (sagt Harl l. c. § 10) als das „Zuviel-Regieren"; keine Gewalt benöthiget mehr bestimmtere Grenzen, als die der allgemeinen Leitung der öffentlichen Geschäfte, — es giebt eine Grenze, jenseits welcher jede Einmischung und Leitung der öffentlichen Gewalt schädlich wird.

Welches ist aber die von Harl hier gedachte aber nicht bezeichnete Grenze? — Keine andere, als die in gegenwärtiger Abhandlung gezogene Scheidelinie zwischen Regierung und Verwaltung, und zwischen Verwaltung oder auch zwischen Regierung und der administrativen Justiz. Nur dann, wenn jede dieser drei Gewalten, — die Regierung — die Verwaltung und die administrativ Justiz gewissenhaft nur in dem ihr hier gezogenen Kreise wirkt, nur dann kann der durch den gesellschaftlichen Verein bezweckte vollkommene Rechtszustand zwischen Staat und Staatsgliedern eintreten.

278.

Sehr häufig werden über Gegenstände, deren Beurtheilung technische Kenntnisse voraussetzt, Stunden lange Vorträge und Diskussionen in Collegien gehalten, in welchen ausser dem Referenten meistens nicht ein einziger mit den nöthigen technischen Kenntnissen versehener Rath sich befindet. — Wer bescheiden ist, wagt es nicht in einer Sache, die er nicht versteht, dem Referenten zu widersprechen; — wer es nicht ist, kompromittirt sich durch schiefe Urtheile, und ist in keinem Falle im Stande, die höhern Behörden durch seine Aeusserungen aufzuklären. Die Zeit, welche Räthe, die keine Techniker sind, mit solchen Berathungen zubringen müssen, ist also für ihre eigentliche Bestimmung rein verloren. — Gegenstände, deren Beurtheilung technische Kenntnisse voraussetzt, können nur in Kollegien berathen werden, die mit technischen Räthen besetzt sind.

279.

Nach den über das kollegiale Verfahren bestehenden Vorschriften soll jeder Referent über die vorzutragenden Gegenstände die von ihm verfaßten Aufsätze sogleich in die Sitzung mitbringen, ausser in zweifelhaften Gegenständen, wo ohne vorläufige Berathung der Beschluß des Kollegiums nicht wohl voraus zu sehen ist. — Warum aber durch Vorträge der erstern Art einem ganzen Kollegium von 10 bis 12 Räthen seine Zeit für andere Berufsgeschäfte rauben? — ist es nicht zweckmäßiger, solche einer Berathung nicht bedürfenden Gegenstände einzelnen responsabeln Beamten hinzuweisen? — Wer hat überdieß zu bestimmen, welches die zweifelhaften Gegenstände sind, wo ohne vorläufige Berathung ein Beschluß des Kollegiums nicht erfolgen kann? — Präsidenten und Direktoren? — diese müßten (was nicht möglich ist) alle Akten selbst vorher lesen, um darüber urtheilen zu können: — den Einsichten des Referenten allein muß dieß also überlassen bleiben — ist nun dieser zweifelhaft, gefällt er sich selbst in langen schriftlichen oder auch nur mündlichen Vorträgen, so ist meistens nicht nur seine Zeit, sondern auch

die eines ganzen Kollegiums unnütz verschwendet. — Es ist demnach auch in diesem Betrachte die im § 272 aus andern Rücksichten empfohlene Vorsicht zu beachten.

280.

In verschiedenen Staaten werden Gegenstände, welche in Central- oder Provinzial-Collegien bereits berathen wurden, bei den Ministerien noch einmal in einem berathenden Kollegium vorgetragen und diskutirt.

Wozu diese zweite Berathschlagung? — Mangel an Vertrauen auf Einsicht und Kenntnisse der Central- und Provinzialkollegien gereichte den Ministerien selbst zum Vorwurfe, da die Besetzung dieser Kollegien von ihnen ausgeht. — Man will sich gegen die Irrthümer der Central- und Provinzial-Kollegien verwahren? — Wer sichert aber gegen die Irrthümer der Ministerial-Kollegien? — wer bürgt dafür, daß sie an die Stelle eines entdeckten Irrthums nicht einen neuen setzen? — In solchen Ministerial-Kollegien, die meistens weder technische, noch mit Lokal- und Personalkenntnissen ausgestattete Räthe zählen, kann dieses bei allen Gegenständen, deren Beurtheilung solche Kenntnisse voraussetzt, nur zu leicht passiren. — Das eminenteste Talent, die ausgebreitesten Kenntnisse in andern Fächern ersetzen diesen Mangel nicht. — Solche zweite Berathungen sind daher zwecklos, und rauben den Ministerial-Referendären, die zu dem Ende schriftlichen Vorträge zu entwerfen, und sich oft und in bedeutender Anzahl zu versammeln haben, eine Zeit, die sie durch bloße Bearbeitung der Geschäfte weit nützlicher verwenden könnten. — Entdeckt der Minister oder der Referendär in einer von einem Central- oder Provinzial-Kollegium eingehenden Berathschlagung einen Irrthum, eine schiefe Ansicht, die ihn bestimmt, nicht nach dem Gutachten des Kollegiums zu handeln, so ist es weit zweckmäßiger, dieses selbst hierauf aufmersam zu machen, und den Gegenstand seiner wiederholten Diskussion zu unterlegen. — Dieses wird die oft nur scheinbaren Irrthümer aufzuklären, und wirkliche durch

zweckmäßige auf vollkommene Sachkenntniß gegründete Vorschläge zu verbessern sich bemühen.

281.

Die eigentliche Bestimmung der Kollegialräthe ist, über die in ihren Wirkungskreis gehörigen Gegenstände in den Kollegien ihre mit Gründen unterstützten Meinungen abzugeben. Dazu ist es allerdings nöthig, daß einer der Räthe die Akten genau durchgehe, und den andern Vortrag darüber erstatte. Es ist aber (sehr wichtige und verwickelte Fälle ausgenommen) weder nöthig, daß ausführliche, schriftliche Vorträge erstattet, noch daß der Referent schon vor der Berathschlagung den Bericht oder Beschluß entwerfe. Beides verursacht viel Zeitverlust für den Referenten, und überdieß sind schon lange schriftliche Vorträge ermüdend, wo im Gegentheile mündliche die Aufmerksamkeit immer gespannt erhalten, und im Voraus zu entwerfende Beschlüße und Berichte sind nicht selten ganz vergebliche Mühe. — Mündliche Vorträge genügen in den meisten Fällen, wenn der Referent da, wo mehrere Fragen zu erörtern sind, höchstens diese mit Präzision niederschreibt, und in komplizirten Fällen allenfalls schon vor dem Sitzungstage den stimmenden Räthen mittheilt, wenn ferner während der Diskussion selbst die Abstimmungen der einzelnen Räthe durch Geschwindschreiber notirt, und zu Protokoll gebracht werden, so ist die Redaktion des Beschlusses oder des Berichtes das Geschäft eines Sekretariats-Conzipisten, und bedarf nur einer Revision von Seiten des Referenten, der die Zeit, die er mit Redaktion von Referat, Beschluß oder Bericht zuzubringen gehabt hätte, nun nützlicher zur reifern Prüfung anderer wichtigerer Berufsarbeiten verwenden kann.

282.

ad 2) Die der gesetzlichen Wirksamkeit der Staatsdiener im Wege stehenden, auf individuelle Verhältnisse derselben gegründeten Hindernisse (§ 275) sind verschieden, je nachdem es sich von besoldeten oder unbesoldeten Beamten handelt.

283.

Zu unbesoldeten Stellen können nur solche Bürger ernannt werden, die ihren zureichenden Unterhalt haben aus irgend einem Erwerbszweige, der ihre Thätigkeit nur so viel in Anspruch nimmt, daß ihnen auch noch hinlänglich Zeit zur Besorgung des ihnen zu übertragenden Amtes übrig bleibt, — der sie nicht in einer gewissen Abhängigkeit von ihren Mitbürgern erhält, damit die Furcht, ihre Kundschaft zu verlieren, ihrem Eifer in Erfüllung ihres Amtes nicht in den Weg tritt, — und der endlich, wenn es sich von Uebertragung polizeilicher Funktionen handelt, nicht zu denjenigen Gewerben gehört, die unter polizeiliche Aufsicht gestellt sind. (§ 148 und 215)

284.

Die vom Staate bezahlten Funktionen sind entweder von der Art, daß sie die ganze Thätigkeit des Staatsdieners erfordern, oder nur einen Theil derselben. Die für diese gewöhnlich nur im Verhältnisse der in Anspruch genommenen Thätigkeit geleistete Bezahlung sichert in der Regel den Unterhalt des Staatsdieners nicht; auch er muß zu dem Ende noch andere Erwerbsquellen haben, von denen daher die im vorhergehenden § empfohlenen Vorsichten gelten.

285.

Bei Funktionen, welche die Staatsdiener den ganzen Tag an den Schreibtisch heften, welche ihre ganze Wirksamkeit erfordern, muß der Staat die Sorge für ihren und ihrer Familie gegenwärtige und zukünftige Existenz übernehmen, wenn der Dienst selbst nicht darunter leiden soll. Die Pflicht der Selbsterhaltung wirkt zu mächtig in dem Menschen, als daß man von ihm erwarten dürfte, daß er mit Aufopferung seiner ganzen Jugendkraft — oft seiner Gesundheit nur dem Staatsdienste leben, — dadurch jede Gelegenheit zu irgend einem Erwerbszweige sich verschlagen, und dabei unbekümmert um seine und seiner Familie gegenwärtige und künftige Existenz bleiben solle.

Wenn daher die gesetzliche Wirksamkeit der Staatsdiener nicht gelähmt werden soll durch Sorgen für ihre und ihrer Familie Existenz, — durch Nebenspekulationen, die oft eine dem Dienste äusserst gefährliche Richtung nehmen, dann ist es nöthig,

1. daß solche Staatsdiener standesmäßig besoldet werden,
2. daß ihnen diese Besoldung lebenslänglich gesichert seye, wenn sie sich keiner Handlungen schuldig machen, für welche die Gesetze Kassation oder Dimission festsetzen, und
3. daß auch für den Unterhalt ihrer Famlie nach ihrem Tode (durch Wittwenkassen) gesorgt werde.

Dagegen ist denselben jeder andere Erwerbszweig zu untersagen, der sie selbst in ihrer gesetzlichen Wirksamkeit stören könnte.

## IV. Von der Befreiung der Staatsglieder von jeder ihnen durch den Staats-Organismus ohne Noth zuwachsenden Belästigung.

286.

Jede Organisation wird den Staatsgliedern zu lästig, sobald die Zahl der Staatsdiener überhaupt zu gering, oder jene der besoldeten, insbesondere der stark besoldeten zu groß ist.

287.

Wenn die Beamten, mit welchen die Staatsglieder in häufiger Berührung stehen, selten, — in dem Lande in weiten Entfernungen vertheilt, — und die Staatsglieder daher genöthiget sind, sich öfters von ihren Wohnsitzen auf weite Strecken zu entfernen, um mit denselben zu kommunizieren, so wirkt die daraus entstehende Störung in ihren Gewerben, verbunden mit dem Aufwande für auswärtige Zehrung, äusserst nachtheilig auf den Wohlstand der Staatsglieder.

Berichtigung der Abgaben und Präftationen aller Art — Aufnahme der Akten des Civilstandes und der freiwilligen

Gerichtshandlungen — Züchtigung einfacher Polizeiübertretungen — Schlichtung geringerer Rechtsstreitigkeiten sind diejenigen Geschäfte, wegen welchen die Staatsglieder am häufigsten vor den Beamten erscheinen müssen; — es ist daher nöthig, daß die mit solchen Geschäften befaßten Beamten nicht in großen Distanzen von den Staatsgliedern entfernt sind.

288.

Die Besoldungen der Beamten bilden einen beträchtlichen Theil des Staatsaufwandes; ist die Zahl der Besoldeten, besonders der stark besoldeten, sehr groß, so werden die Abgaben dadurch auf eine für die Staatsglieder drückende Weise erhöhet.

Zur Vorbeugung dieses Uebels hat man bei Organisation der Stellen zwei Mittel *), welche darin bestehen, daß man

1. von den vereinbarlichen Funktionen (§ 274) einem und demselben Organe so viele zuweiset, als ohne Nachtheil der Geschäfte selbst (§ 273) von demselben verrichtet werden können, und daß man
2. Funktionen, die keine besonderen wissenschaftlichen Kenntnisse, kein besonderes Einstudieren erfordern, dem Volke selbst, das heißt, solchen Staatsbürgern überläßt, deren Unterhalt durch irgend einen Erwerbszweig in der Art gesichert ist, daß sie dieselben ohne Nachtheil (§ 283) unentgeltlich verrichten können.

289.

Da aber solche mit keiner Besoldung verbundene Funktionen immer eine Last sind, und in einem wohl eingerichteten Staate keinem einzelnen unverhältnißmäßige Lasten aufgebürdet werden können, so muß man die Bürger zur frei-

*) Daß es in einem wohl eingerichteten Staate durchaus keine sine cura-Stellen geben, daß der Gehalt der Staatsdiener zwar dem Range, den sie bekleiden, angemessen, aber nie übermäßig stark seyn dürfe, versteht sich von selbst.

willigen Uebernahme derselben zu stimmen suchen. Dieß geschieht hauptsächlich dadurch, daß man die Ausübung unentgeltlicher Verrichtungen, so viel als möglich, erleichtert, und gewisse Vorzüge, Auszeichnungen, Ehre und Ansehen damit verknüpft.

290.

Ein Amt, das den Angestellten Jahr aus Jahr ein an den Schreibtisch oder an einen bestimmten Aufenthalt fesselt, das mit übermäßigen Schreibereien (Berichten, Tabellen und dergleichen) verbunden ist, welches den Angestellten in einer beständigen Abhängigkeit von höhern Behörden erhält, — ihn nie frei nach gesetzlichen Bestimmungen, sondern immer nur nach Befehlen, oft auch nach bloßen Launen von oben herab handeln läßt, ein solches Amt wird wohl schwerlich je von einem unabhängigen geraden Menschen gesucht, oder freiwillig angenommen werden. Höchstens dürften sich um solche Aemter einige intrikante, aber eben darum dem Staate sehr gefährliche, Menschen bewerben.

Unbesoldeten Beamten muß man daher, so viel möglich, nur solche Funktionen zuweisen, wegen welchen sie nicht in Unterordnung stehen (§ 257); man muß sie aller lästigen Schreibereien so viel möglich entheben, und lieber (wie dieß bei den englischen Friedensrichtern der Fall ist) ihre Anzahl vermehren, und ihnen konkurrente Befugnisse geben, damit sich die Geschäfte auf mehrere vertheilen, und keinem zu lästig werden.

291.

Wenn überdieß noch das den meisten Menschen eigene Streben nach Ehre, Ansehen, Auszeichnung, Titel und Rang weislich genützt wird, so wird es an rechtlichen, einsichtsvollen Männern nicht fehlen, die sich um solche unbesoldete Aemter bewerben.

Man bedinge den Antritt eines höhern Ehrenamtes durch die frühere Begleitung einer geringern unbesoldeten Stelle, — man verbanne den imperativen barbarischen Kanzleistyl, und bediene sich statt seiner des unter gesitteten

Privaten, gewöhnlichen Correspondenztones *), — man behandle von oben herab solche Beamten, die dem Wohl des Staates unentgeltlich ihr eigenes Interesse opfern, mit der ihnen gebührenden Achtung und Auszeichnung — man weise ihnen bei allen politischen und religiösen Feyerlichkeiten einen besondern Rang und Platz an, — man gebe ihnen einen besondern Amtsschmuck (wie z. B. in Baiern die Bürgermeister eine Medaille mit dem Brustbilde des Königs tragen) und weise alle Behörden an, ihnen, wenn sie in Ausübung ihres Amtes mit demselben erscheinen, alle civil-, geistliche und militärische Ehrenbezeugungen zu erweisen ꝛc.

Eine solche ehrenvolle Behandlung ist der einzige Preis, um welchen man unentgeltliche Dienste erhalten kann; sie wird sicher zum Ziele führen.

## III. Unter-Abtheilung.

### Von der Belebung des Organismus.

292.

Wenn der ganze Organismus des Staates nach richtigen Grundsätzen geordnet ist, so wird es auf die Belebung desselben immer noch sehr wesentlich ankommen, ob die große Maschine des Staates zur Erreichung des vorgesteckten Zieles ihren ungehinderten Gang gehen wird, oder nicht; die Frage, durch wen und wie die verschiedenen Organe des

---

*) La correspondance des administrations supérieures doit, en conservant le caractére de l'authorité, qui leur est departie, en tempérer l'expression, par l'observation de tous les égards, qui font aimer le pouvoir établi pour faire le bien commun, et être dirigé sans cesse vers cet objet; le seul cas où le style impératif pourrait être employé par les administrations supérieures, serait celui, où l'Insubordination des administrations, qui leur sont soumises, forcerait de rappeler à ces derniéres la dépendance, où elles sont placées. (Proklamation der französischen Regierung vom 20. August 1790.)

Staates zu beleben sind, kann daher hier nicht unberücksichtiget bleiben. Die Natur und Beschaffenheit der Staatsgeschäfte selbst muß auch hier zur Richtschnur dienen.

293.

Die legislativen Funktionen (§ 196) haben das eigene, daß diejenigen, die sie verrichten, hinsichtlich derselben ausser ihrem Gewissen keinen andern Richter über sich erkennen; nur ihre bessere Ueberzeugung kann ihnen als Maßstab in ihrem amtlichen Wirken dienen; sie können daher für ihre geäußerten Meinungen nicht für responsabel erklärt werden.

Darüber, daß dieselben die ihnen übertragene Gewalt nicht zum Nachtheile des Volkes mißbrauchen, kann dasselbe daher durch nichts beruhiget werden, als durch die innere feste Ueberzeugung von der Rechtlichkeit, von der Geradheit und von den Einsichten derselben. Eine solche Ueberzeugung kann man daher dem Volke nur durch die freie Wahl seiner Repräsentanten verschaffen. Ernennuug derselben aus gewissen Klassen und Ständen wird das Volk nie beruhigen; denn die Erfahrung, daß gewisse Klassen und Stände des Volkes die ihnen anvertraute Gewalt zur Unterdrückung der übrigen eben so oft mißbrauchen, als sie Gelegenheit dazu finden, ist schon zu alt, und hat zu fest in der Meinung des Volkes gewurzelt, als daß man es vom Gegentheil überführen könnte. — Die Beschränkung der Wahlen auf die Besitzer eines gewissen Grundvermögens kann dem Volke ebenfalls die so nöthige beruhigende Ueberzeugung nicht verschaffen, denn Weisheit und Tugend wurden zu keiner Zeit als Pertinenzien des Grundeigenthumes betrachtet. Im Gegentheile sieht man nur zu oft, besonders in Gemeinde-Angelegenheiten, die minder bemittelte Klasse durch die Großgutsbesitzer unterdrückt. — Beschränkung der Wahlen auf gewisse Qualitäten beweiset, daß man dem Volke nicht trauet, daß man es für unfähig hält, für sein Wohl zu sorgen; — jede Beschränkung auf Individuen von einer gewissen Klasse schließt einen beträchtlichen Theil von brauchbaren Staatsgliedern von der Wahl aus, und gewährt also dem Volke in eben

Grade weniger Beruhigung, als sie die Wahl selbst mehr erschwert. Werden aber nur solche für nicht stimmfähig und nicht wählbar erklärt, von denen zu vermuthen ist, daß sie das Volk ohnehin nicht wählen würde, dann ist dieß allerdings zweckmäßig; dahin gehören z. B. alle jene, die bereits körperliche oder entehrende Strafen verwirkt, — die Bankerut gemacht, — der Wahlen wegen Geld empfangen oder gegeben, oder andere Kabalen und Intriquen bei den Wahlen sich erlaubt haben, die, welche nicht das gesetzliche Alter, — keinen unabhängigen Stand oder Erwerbszweig haben, der sie ehrbar ernährt, rc.

294.

Das Volk kann sich in seiner Wahl auch oft täuschen, oder durch Intriquen bei der Wahl getäuscht werden, und dann, durch Erfahrung belehrt, das Zutrauen in die von ihm selbst gewählten Vertreter verlieren. Bleiben diese nun lange oder gar lebenslänglich am Platze, so ist der Zweck der Wahlen ganz verfehlt, das Volk, in denselben nur seine Unterdrücker erkennend, wird allen von ihnen gemachten Anordnungen nur so lange Folge leisten, als es von der eisernen Hand der Gewalt dazu gezwungen werden kann. Das bewährteste Mittel zur Verhütung eines solchen Uebels ist periodische theilweise Erneuerung der legislativen oder repräsentativen (§ 196) Kollegien; dadurch wird bei dem Volke immer die Hoffnung erhalten, die seines Zutrauens unwürdig erscheinenden Vertreter beseitiget, und eine Majorität im Sinne der Gesammtheit hergestellt zu sehen *).

295.

Ausser den legislativen oder repräsentativen (§ 196) giebt es keine andere Staats- (im Gegensatze von Kreis- und und Gemeinde-) Organe, die eine freie Wahl des Volkes

*) Ein weiterer sehr wichtiger Vortheil der theilweisen Erneuerung repräsentativer Collegien besteht darin, daß in demselben immer eine Mehrzahl geschäftskundiger Mitglieder zurückbleibt.

unbedingt erforderten. Alle übrigen sind meistens für ihre Handlungen responsabel, oder jene, welche für geäusserte Meinungen und Rathschläge es nicht wohl seyn können (§ 252), bedürfen hauptsächlich nur des Zutrauens derjenigen Behörden, zu deren Berathung sie konstituirt sind.

296.

Selbst bei Kreis- und Gemeindebeamten ist mit Ausnahme der Kreis- und Gemeinderäthe eine freie Wahl nicht nöthig, es wird schon hinreichend zur Beruhigung der Kreis- und Gemeindeglieder dienen, wenn dieselben von den mit ihrem Zutrauen beehrten Repräsentanten (den Kreis- und Gemeinde-Räthen) bezeichnet werden.

Dieß versteht sich jedoch nur in dem Falle, wo diese Kreis- und Gemeinde-Beamten ausschließlich nur für das Interesse nnd für das Wohl des Kreises oder der Gemeinden bestellt sind, in so fern sie zugleich Angelegenheiten des ganzen Staates mitbesorgen sollen, muß ihre Ernennung von der Regierung ausgehen, weil die Besorgung allgemeiner Staats-Angelegenheiten einen Auftrag von Seiten aller Staatsglieder voraus setzt; ein solcher aber nur vermuthet werden kann, wenn die Ernennung der eigentlichen Staatsbeamten von derjenigen Stelle ausgeht, welcher im Staatsgrundvertrage die Vollmacht dazu ertheilt ward. (§ 15. Lit. B.)

## II. Abtheilung.

### Von der Kreis- und Gemeinde-Verfassung insbesondere.

297.

In England (sagt Hr. v. Vinke l. c.) giebt es keine Ministerialdivisionen und Bureaux, oder General- und Landesdirektorien, keine Ober- und Unterpräfekten, Regierungs- oder Kammer-Kollegien, keine Bürgermeister und Rath oder Maire nnd Munizipalitäten in jeder städtischen oder ländlichen Gemeinde, keine Land- und Steuerräthe, keine Gensdarmerie und Polizeikommissäre, fast gar keine sichtbaren Regierungsbeamten, Personen, die aus

dem Regieren ein eigentliches Geschäft und Gewerb machen, und sich handwerksmäßig darauf vorbereiten. Man findet nur einige wenige in Personen und Geschäften häufig wechselnde Minister, — das Parlament, — einige wenige Richter von Handwerk, Soldaten in sehr geringer Anzahl, — und für alles übrige das Volk selbst, und einige Männer aus demselben, welche das Regieren neben ihrem eigentlichen Berufs-Gewerbe, nur als Nebensache ohne Besoldung betreiben; — und doch seye unter den mannigfach interessanten Ansichten, welche Großbrittannien darbiete, unstreitig die merkwürdigste, der leise und einfache, dem ohngeachtet feste und kräftige Gang der großen Staatsmaschine in der ganzen innern Verwaltung des Reiches.

298.

So (meint Herr v. Vinke an einer andern Stelle) könnte es auch in andern Staaten seyn; — allein hierin kann man ihm nicht beipflichten.

Eine so einfache, besonders in finanzieller Hinsicht so sehr zu empfehlende Verfassung kann nur in einem Staate bestehen, in welchem sich folgende Vorbedingungen vereinigen:

1) Es muß, im strengsten Sinne des Wortes genommen, vollkommene Freiheit im Staate herrschen, das heißt, es muß niemand gezwungen werden können, etwas zu thun, wozu er nicht durch ein ausdrückliches Gesetz verpflichtet ist, oder etwas zu unterlassen, was die Gesetze nicht verbiethen.

   Alles, was die Menschen im Interesse des ganzen thun oder unterlassen sollen, muß gesetzlich regulirt seyn. (§. 45)

2) Es muß Publizität, freie Ungebundenheit des öffentlichen Urtheils über öffentliche Personen und Gegenstände bestehen.

3) Es müssen viele Reiche im Lande existiren.

Ausser England vereinigen sich aber in keinem europäischen Staate diese Vorbedingungen.

299.

Vollkommene gesetzliche Freiheit (in dem § 45 und 46 angedeuteten Sinne) besteht ausser England, und ausser jenen Ländern, in welchen die Grundprinzipien der französischen Verfassung durchgreifend eingeführt wurden, noch in keinem andern europäischen Staate.

Sie ist zwar in den meisten neuern Staatsverfassungen als Grundsatz aufgestellt, der That nach besteht sie aber noch nirgendswo: — noch hängt in den meisten Ländern von Europa die Ausübung der unveräußerlichsten Rechte des Menschen, — (des Rechtes, sich häuslich niederzulassen, — seinen Wohnsitz nach Belieben im Lande zu ändern, — sich auf eignem Grund und Boden ein Obdach zu bauen, — sich zu ehelichen — durch einen beliebigen Erwerbszweig seinen Unterhalt zu gewinnen, u. dgl.) von der Willkühr und den Launen der Beamten ab, — noch muß man die Erlaubniß dazu in via gratiae nachsuchen, — noch sind die Verwaltungsbeamten anderwärts nicht eben so wie die englischen Friedensrichter und Konstables streng an den Buchstaben des Gesetzes gebunden — da sind also, wenn die Fälle willkührlicher Bedrückungen gegen Individuen nicht zu häufig werden sollen, Beschränkungen der unmittelbaren Beamten, — und daher auch Hierarchie — höhere Instanzen — demnach eine größere Zahl von Beamten nöthig.

300.

Außer England giebt es noch keinen Staat in Europa, wo es Staatsdiener von hohem Range nicht immer noch sehr empfindlich schmerzt, wenn Zweifel in ihre Infallibilität gesetzt werden wollen, — wenn ihre Verwaltung einer freien Kritik unterworfen werden sollte: — daher die so sorgfältige Geheimhaltung der Staatsgeschäfte in allen Zweigen der Verwaltung ohne Unterschied, — daher allenthalben geheime Staatsdiener, — sogar geheime Geheimschreiber (Secrét-aires).

Allerdings ist die Publizität nicht mit allen Staats-Geschäften verträglich, nicht bei allen nöthig, und von ent-

schiedenem Nutzen für das Wohl des Staates oder seiner Glieder; zu den Staats-Geschäften der Art gehören

1) die im § 15 bezeichneten Regierungs-Geschäfte,
2) die gerichtliche Polizei (§ 200 Nro. 5 und § 126)
3) die Dienst- und Finanz-Controll (§ 200 Nro. 4)
4) die Staats-Domainen-, Staats-Industrie und Staats-Fonds-Verwaltung (§ 199 Nr. II.)
5) die vorläufige Instruktion peinlicher Prozesse,
6) alle gerichtlichen Verhandlungen, durch deren Publizität die Sitten und die Ehrbarkeit kompromittirt werden könnten, z. B. Ehestands-Prozesse, — Streitigkeiten zwischen Eltern und Kindern, und andere, welche nach dem Ermessen der Richter Aufsehen oder Aergerniß veranlassen können.

Von allen übrigen Staats-Geschäften ausser den hier genannten gilt, was Mirabeau im Allgemeinen sagte: „Toute administration mystèrieuse a èté et sera ignorante, desastreuse, corrompue et tyrannique."

Nur für Geschäften ersterer Art bedarf es der sogenannten geheimen Sekretairs, geheimen Registratoren und geheimen Kanzlisten; — nur für sie können und sollen besondere geheime Registraturen bestehen, von allen übrigen Verhandlungen muß jedem dabei betheiligten ungehindert Einsicht gestattet seyn.

Bei einer so geheimnißvollen Behandlung der Staats-Geschäfte hat man freilich nicht leicht zu fürchten, daß sich jemand eine Kritik erlaubt, denn niemand kann einer Sache auf den Grund sehen, — dagegen verschwindet aber auch aller Gemeinsinn, — der Staat verliert so im Publikum eine Kontroll, die sich durch ein Heer von Inspektoren und Kontrolleurs nicht ersetzen läßt, — und in dem Volke selbst verliert sich aller Geschmack für gemeine Angelegenheiten, — jeder sorgt nur für sein Interesse, niemand wünscht sich ein Amt, dem er unentgeltlich vorstehen müßte.

301.

Bestehen indessen vollkommene gesetzliche Freiheit und Publizität aller Verwaltungsgeschäfte auch nicht in allen konstitutionellen Staaten Deutschlands, so werden sie denselben hoffentlich doch nicht lange mehr vorenthalten bleiben, und es stünde dann der Einführung einer so einfachen Verfassung (wie es die englische ist) in dieser Hinsicht nichts im Wege; allein die dritte Voraussetzung, ohne welche ihre Einführung nie ganz auszuführen ist, besteht nirgendswo so, wie in England.

302.

Nach Hrn. v. Vinke l. c. haben im Jahre 1806 in England 1021 Personen ihr Einkommen zur Taxe über 10,000 Pf. Sterling deklarirt; — da können sich leicht in jeder der 52 Grafschaften einige Männer finden, die ein mit einem Aufwande von 4 bis 500 Pf. Sterling verknüpftes Amt (das des Sherifs) zu übernehmen im Stande sind, — da braucht man auch bei der Besetzung der unentgeltlich zu versehenden Friedensrichtersstellen, um mehrere tausend dazu qualifizirte Individuen nicht verlegen zu seyn — da können allerdings bedeutende Auflagen, die man anderwärts zur Besoldung der Staatsdiener erheben muß, dem Volke erspart werden. — Beneiden wir indessen England deßhalb nicht; — die Ursache dieses scheinbaren Glückes ist in der äusserst ungleichen Vertheilung des Vermögens zu suchen, — ein kleiner Theil der Nation befindet sich im Besitze des Grundeigenthums — der großen Industriezweige, und ist übermäßig reich. — Die große Masse des Volkes (in Pächtern, — Tagwerkern und Fabrikarbeitern bestehend) ist mittellos und dürftig. — Dieser Zustand ist aber weit drückender für ein Volk, als die Last, welche die Besoldung der Staatsdiener in einem Lande verursacht, wo man wegen gleicherer Vertheilung des Vermögens einen Mangel an Männern hat, die sich dem Staatsdienste unentgeltlich widmen können.

303.

Ueberdieß hat die englische Verfassung bei ihren vielen nicht zu verkennenden Vorzügen auch ihre Schattenseite — Volkserziehung — Armenwesen — Medizinal- und Sicherheits-Polizei, und überhaupt alle Zweige der Verwaltung, welche planmäßige Wirksamkeit einer dieselben im Großen umfassenden Behörde erfordern, tragen selbst nach dem Zeugnisse des Herrn v. Vinke l. c. pag. 4 u. 147 nichts weniger, als das Gepräg der Vortrefflichkeit.

304.

Wenn nun aber durch Vernachläßigung eben dieser Zweige der Verwaltung mit unter die wesentlichsten Zwecke des gesellschaftlichen Vereins unerreicht bleiben, — wenn Institutionen, welche allen Reichthum der Nation wenigen auserlesenen im Volke, — der großen Masse desselben aber Dürftigkeit zu Theil werden lassen, dem Staatszwecke gerade zuwider, — die Staatsglieder aber nur durch einen solchen Zustand, — nur durch die Aristokratie des Reichthums oder des Grundeigenthums von den Lasten zu befreien sind, welche die Besoldung der Staatsdiener verursacht, — dann mag man auf eine solche Befreiung da leicht verzichten, wo eine gleichere Vertheilung des Vermögens bereits besteht, und durch weise Gesetze dem Staatszwecke gemäß täglich noch mehr herbei geführt werden soll. — Ein solcher Zustand in Verbindung mit einer zweckmäßigen Unterrichts-, Armen-, Gesundheits- und Sicherheits-Polizei überwiegt bei weitem den finanziellen Vorzug der englischen Verfassung. — Alle übrigen Vorzüge derselben, — vollkommene gesetzliche Freiheit — Sicherheit gegen Beamtendespotie, — schnellerer und einfacher Geschäftsgang sind auch unter unsern Verhältnissen erreichbar, so bald nur bei Bildung der Organe des Staates die oben aufgestellten Maximen beachtet, — jeder Zweig der Verwaltung, wie in England, gesetzlich regulirt, — und die Publizität wie da eingeführt wird.

305.

Wie zur Erreichung dieser Zwecke insbesondere die mittelbaren und die nöthigen Zwischenbehörden in Gemeinden, Bezirken und Kreisen nach den aufgestellten Maximen zu bilden seyen, möge der hier unten folgende Entwurf einer Gemeinde-, Bezirks- und Kreis-Verfassung zeigen.

306.

Ein Staat, dessen Flächenraum mehrere hundert Quadratmeilen, dessen Bevölkerung eine Million Menschen übersteigt, kann ohne eine Eintheilung in mehrere Provinzen oder Kreise, — ohne Zwischenbehörden in denselben zwischen den Ministerien und den unmittelbaren Beamten nicht wohl zweckmäßig regiert werden. Nicht weil mehrere Berufungsinstanzen nöthig wären, denn diese braucht man nur bei der Civil-Administrativ- und Straf-Justiz, durchaus nicht in der Verwaltung, — sondern weil in Staaten von solcher Ausdehnung und Bevölkerung die im Zentrum befindlichen Staatsministerien sich nie gehörige Lokal- und Personalkenntnisse erwerben, und in den wichtigsten Angelegenheiten — Besetzung der Stellen und dergleichen immer nur nach den einseitigen Ansichten der unmittelbaren Beamten, — der Amtleute handeln könnten (§ 273), — weil sie die Aufsicht über die unmittelbaren Staatsdiener im Interesse des Staates nie gehörig auszuüben im Stande wären, — weil sie zu sehr mit dem Detail der Geschäfte überladen (§ 274), dadurch den Ueberblick übers Ganze verlören, weil die Staatsglieder, welche Geschäfte mit ihnen zu machen hätten, größtentheils in zu weiten Entfernungen von denselben wohnten, daher nur mit großem Aufwande an Kosten und Zeit zu denselben gelangen könnten (§ 287).

307.

Damit die Kosten eines zur Vorbereitung der wichtigsten Regierungs- und Verwaltungs-Geschäfte erforderlichen ansehnlichen Kreispersonals für die Staatsglieder nicht zu lästig werden, so muß den Kreisen (in so weit es ohne Be-

einträchtigung der in den §§ 273 und 287 aufgestellten Maximen geschehen kann) eine gewisse Ausdehnung gegeben werden, wodurch dann für gewisse Staatsgeschäfte die Konstituirung von Mittelbehörden (Bezirksbeamten) zwischen den Kreis- und Gemeindebehörden bedingt wird. Um dieses klarer darzustellen, und um zugleich bei Bildung der Kreis- und Gemeinde-Organe einen sichern Leitfaden zu haben, folgt hier vor allem eine Uebersicht der in Gemeinden und Kreisen vorkommenden Funtionen.

308.

Die in den Gemeinden vorkommenden Geschäfte haben entweder das besondere Interesse der Gemeinde und ihrer Glieder oder jenes des ganzen Staates zum Gegenstande.

309.

Die Geschäfte der erstern Art bestehen:

A. in Ausübung polizeilicher Beschränkungen im Interesse der Gemeinden (verwaltende Polizei § 164 bis 170 und § 200 Nro. 1.) und zwar

1) unmittelbare — Privatsicherheits-Polizei, und

2) mittelbare — Beschränkungen aus Gemeindewirthschaftlichen Zwecken (§ 165 Nro. 1 und 2 Lit. d.)

B. in den die finanziellen Verhältnisse — den Gemeindehaushalt — betreffenden Geschäften (§ 172 bis 178 und § 199 Nr. II. und § 200 Nro. 2) und zwar

1) in Anordnung des Haushaltes der Gemeinden (§ 196) und in der Aufsicht über den Vollzug dieser Anordnungen und über die Verwendung der Gemeinde-Gelder;

2) in dem Vollzug dieser Anordnungen, — in der Disposition über die Fonds (§ 172 bis 178) der Gemeinden nach Maßgabe dieser Anordnungen (§ 199 Nro. II.) und in der Fürsorge für die Erhaltung des Gemeinde-Vermögens;

3) in der Repartition der Gemeinde-Umlagen und aller Kriegslasten;

4) in der Einkassirung und Auszahlung der Gemeinde-Gelder.

C. in der Anziehung der Gemeindeglieder zu persönlichen Diensten (§ 179 und § 200 Nro. 3. b) und in Verwendung derselben zum Nutzen der Gemeinden, zu öffentlichen Arbeiten u. dgl.

D. in der Verwaltung der den Gemeinden gehörigen, zum besondern Gebrauche ihrer Glieder bestimmten Unterrichts-, Kultus- und Wohlthätigkeits-Anstalten, wie auch der Fonds zur Unterstützung der Hausarmen.

E. in der Aufsicht über diese Verwaltung und über die Gemeinde-Kasse (B Nro. 4.)

F. in Führung der Civilstands- und Bürger-Register (§ 180, 161 Nro. 8.)

G. in der gerichtlichen Polizei (§ 161 Nro. 10 und 180) bei allen die Privatsicherheit gefährdenden Vergehen. (§ 141)

310.

Zu den in den Gemeinden vorkommenden, das Interesse des ganzen Staates betreffenden, (den Lokalbehörden daher nur in Unterordnung übertragenen) Geschäften gehören:

A. die Ausübung der polizeilichen Beschränkungen im Interesse der öffentlichen Sicherheit. (§ 144 — 149)

B. die Vertheilung der direkten Steuern unter die Gemeindebewohner und Forensen, und die Vertretung dieser Vertheilung gegen alle dagegen zu erhebende Reklamationen, überhaupt Begutachtung der Gesuche, welche eine Entlastung oder Herabsetzung, Nachlaß oder Verminderung der Steuern zum Gegenstande haben.

C. die Erhebung und Ablieferung dieser Steuern in die Kreiskassen;

D. die Kontroll hierüber durch periodische Untersuchungen;

E. die Aufsicht zur Erhaltung des Staatsgutes;

F. die Militärkonscription — Verfertigung der alphabetischen Gemeindelisten zum Behuf der Konscription ꝛc.

G. die Aufsicht und unmittelbare Leitung der öffenlichen Arbeiten des Staates im Bann der Gemeinden (§ 161 Nro. 2);

H. die Aufsicht oder unmittelbare Verwaltung der öffentlichen zum allgemeinen Nutzen des Staates oder einer Provinz bestimmten Anstalten (§ 161 Nro. 4, 5 u. 6);

J. die gerichtliche Polizei (§ 161 Nro. 10) in allen Fällen, wo die öffentliche Sicherheit gefährdet ist;

K. die Publikation der Gesetze und Verordnungen, und die Aufsicht auf den Vollzug derselben;

L. die Ertheilung aller Aufschlüsse, welche der Regierung in den in ihren Wirkungskreis gehörigen (im § 15 unter Lit. A. B. C. D. b. Nro. 2 und Lit. E. F. G. H. J. K. nnd L. bezeichneten) Funktionen nöthig sind.

311.

Nur in wenigen Gemeinden giebt es Individuen, die für so wichtige Geschäfte hinlänglich befähiget sind. Ganz unzweckmäßig wäre es daher, wenn man ohne diesen Umstand zu berücksichtigen, denselben die Verwaltung demohngeachtet ohne weiters ganz allein überlassen, und sie unter keine andere Aufsicht als unter die der Provinzial- oder Kreisregierung stellen wollte. — Von unfähigen Verwaltern kann man weder hoffen, daß die Gesetze in den Gemeinden gehörig vollzogen, noch daß den Provinzialbehörden die ihnen im Interesse des ganzen nöthigen Aufschlüsse, wie es seyn sollte, ertheilt werden. Die Verwaltung würde in der Regel kraftlos, da, wo sich intrigante Menschen derselben bemächtigten, den Gemeindebewohnern gefährlich, und überhaupt zu Erreichung der Staatszwecke um so weniger nützlich seyn, als dieselbe von den Provinzial-Regierungen der großen Ausdehnung der Provinzen wegen nicht unter Aufsicht gehalten werden könnte.

312.

In Frankreich wollte man diesem Uebel durch Vereinigung mehrerer Orte in eine Gemeinde- (Kantons) Verwal-

tung steuern (§ 64); der Erfolg entsprach aber den darauf gegründeten Hoffnungen nicht; man fand auch dazu selten hinlänglich befähigte Männer; die Verwaltung wurde schleppend, ohnmächtig, die Verwalter selbst oft der Spielball eines Sekretärs, und viele Menschen ihren Berufsgeschäften ohne Nutzen fürs Ganze entzogen. Man gab daher den Gemeinden die Verwaltung zurück, und suchte abzuhelfen durch Errichtung einer Zwischenbehörde zwischen der Provinzial- und Lokalbehörde (Unterpräfekturen). Da man aber aus einer übertriebenen Sparsamkeit, die Amtsbezirke derselben zu groß machte (30 bis 40 Quadratmeilen und 90 bis 100 tausend Seelen auf jeden); so wurde der ganze Zweck dieser Institution verfehlt; zu den oben (§ 273 und 287) schon angegebenen Nachtheilen zu großer Amtsbezirke gesellte sich in diesem besondern Falle noch der, daß die Lokalbeamten, von denen man doch wußte, daß es ihnen für viele ihrer Funktionen an zureichender Befähigung fehle, von diesen oft auf 15 — 18 Stunden von ihnen entfernten Zwischenbeamten in ihren Geschäften in nichts unterstützt werden konnten.

313.

Wenn eine zwischen den Provinzial- und Lokalbehörden zu errichtende Mittelstelle zweckgemäß errichtet werden soll, so muß

1) ihr Amtsbezirk nur so groß seyn, daß die Bewohner der entlegensten Gemeinden nur 3 höchstens 4 Stunden von der Residenz dieser Zwischenbehörde entfernt sind, und so nicht mehr als eine Tagsversäumniß brauchen, um sich an das Amt zu verfügen, — daß der Beamte, ausser den besondern Fällen, die seine Gegenwart in den Gemeinden erfordern, wenigstens alle Monat eine Rundreise in denselben machen, sich dadurch vollkommene Lokal- und Personalkenntnisse erwerben, die Lokalbehörden in ihren Funktionen belehren und unterstützen, und über die ganze Verwaltung die strengste Aufsicht führen kann.

2) Muß die Bevölkerung des Amtsbezirks und die Zahl der Gemeinden nur so groß seyn, daß die darin vorkommenden in den Wirkungskreise des Beamten gehörigen Funktionen die Kräfte eines einzelnen Mannes nicht übersteigen.

3) Muß durch diese Mittelstellen die gesetzliche Wirksamkeit der Gemeinden in allen ihr eigenes Interesse vorzugsweise betreffenden Funktionen (§ 309) nicht beengt werden. Die Zwischenbehörde darf hier in der Regel nicht als selst verwaltende, sondern als berathende und aufsehende Stelle auftreten, — von den Lokalbehörden nicht Berichte fordern, sondern in allem an Ort und Stelle sich selbst unterrichten. Unterordnung und ein Berichtsverhältniß darf höchstens nur in den das Interesse des ganzen Staates betreffenden Geschäften (§ 310) und bei der gerichtlichen Polizei (§ 309 Lit. G.) statt finden.

314.

Nach den obigen Voraussetzungen dürfte eine Bevölkerung von 20,000 Seelen, ein Flächenraum von 10 Quadratmeilen *), und ein Complex von 25 bis 30 Gemeinden in der Regel das non plus ultra für den Amtsbezirk einer solchen Zwischenbehörde seyn.

Städte über 20,000 Seelen machen hier eine Ausnahme, eine weit beträchtlichere Bevölkerung, in einer Gemeinde vereint, kann leicht von einem Zwischenbeamten unter Aufsicht gehalten werden. Derselbe Fall ist es, wo bedeu-

---

*) Die Bevölkerung steht mit dem Flächenraume bei allen Landgemeinden in dieser Hinsicht im umgekehrten Verhältnisse: wenn man auf einer mit 2000 Seelen pr. Quadratmeile bevölkerten Fläche 10 Quadratmeilen für den Amtsbezirk rechnen kann, so können auf einer mit 4000 Seelen bevölkerten nur 5, auf einer von 5000 Seelen bewohnten nur 4, und auf einer mit 8000 Seelen bevölkerten □ Fläche gar nur 2½ □ Meile zu einem Amtsbezirk gerechnet werden.

tende Städte unter 20,000 Seelen in einen Amtsbezirk fallen; auch hier kann die Bevölkerung in eben dem Maße stärker seyn, als der Flächenraum und die Zahl der Gemeinden sich mindern.

315.

Sehr zweckmäßig dürfte es seyn, wenn bei Organisation einer solchen Zwischenbehörde der geeignete Bedacht darauf genommen würde, daß ihr Sitz in einer Gemeinde bestimmt wird, in welcher sich zugleich ein Untergericht, — ein Rentamt, — ein Amtsarzt, ein Postbureaux und eine Gensdarmerie-Brigade befinden. — Eine solche Einrichtung würde mehrere wesentliche Vortheile gewähren.

1) Bei dem Untergerichte könnte die verwaltende Zwischenbehörde (da die Beurtheilung ihrer Amtshandlungen nicht zur Competenz des Untergerichts gehört, § 217) zugleich das Amt des Staatsanwaldes (in den im §. 204 sub Nro. 1, 6 und 7 bezeichneten Fällen) versehen, und dadurch zur Aufrechthaltung der öffentlichen Ordnung sehr nützlich werden.

2) Den Bewohnern des Amtsbezirkes würden viele Gänge erspart, weil sie bei einer Vereinigung dieser Stellen an einem Orte oft mehrere Geschäfte bei verschiedenen Stellen zugleich versehen könnten.

3) Den Gemeinden würden viele Kosten für Landboten erspart, weil sich die Behörden zur Besorgung ihrer Geschäfts-Correspondenz theils der Post, theils der eigends hierzu anzuweisenden Gensdarmerie (bei ihren ohnehin regelmäßigen Umreisen in den Gemeinden) bedienen könnten *).

*) Nach einem k. preussischen Edikt vom 30. Juli 1812 wurde die Land-Gensdarmerie unter andern auch mit allen Executionen beauftragt. Bei einer solchen Einrichtung könnten zugleich alle andere Gewaltsboten (Steuer- und Renteiboten) erspart werden. — Sollte auch das Korps der Gensdarmerie wegen solchen Attributionen etwas verstärkt werden müssen, so ist es dagegen auch Gewinnst für

316.

Die auf dieser Stufe der Verwaltung vorkommenden Funktionen sind folgende:

I. In den eigentlichen Gemeinde-Angelegenheiten. Hier handelt der Beamte entweder

a) als kontrollirende Behörde (§ 200 Nro. 4) oder

b) als unmittelbar verwaltende.

ad a) In dieser Beziehung hat derselbe den Lokalbehörden den Sinn der Gesetze und Verordnungen, welche sie vollziehen sollen, zu erklären, sie in den Geschäften, denen sie nicht ganz gewachsen sind, zu unterrichten, und zu unterstützen, auf den pünktlichen Vollzug, der die Sicherheits-Polizei, die Unterrichts-, Kultus- und Wohlthätigkeits-Anstalten, die öffentlichen Arbeiten, die Civilstands- und Bürger-Register, die Erhaltung des Gemeinde- und Stiftungs-Vermögens (§ 309 Lit. A. B, Nr. 2. C. D. E. und F.) betreffenden Gesetze zu wachen, denselben durch Erinnerung der Lokalbehörden an ihre Pflichten zu betreiben, sich darüber Rechenschaft geben zu lassen, Gemeinden, die in Erfüllung ihrer (gesetzlich zu bestimmenden) Verbindlichkeiten hinsichtlich der Dotirung der Unterrichts-, Kultus- und Wohlthätigkeits-Anstalten, — der Armenpflege und der öffentlichen Arbeiten, nachläßig sind, durch die Administrativjustiz dazu zwangsweise anhalten zu lassen, — die Beschlüsse und Anordnungen der Gemeinderäthe oder Gemeindevertreter (deren Sitzungen er zu allen Zeiten beiwohnen kann), so wie auch die Verwaltungs-Rechnungen der Gemeinden und ihrer Stiftungen, die Repartitionen der Gemeinde-Umlagen, wo er es nöthig findet, zu revidiren, Handlungen und Beschlüsse, die einer gerichtlichen Bestättigung bedürfen (§ 59) dem kompe-

---

die öffentliche Sicherheit, wenn man auf öffentlichen Straßen statt der vielen Land-, Steuer-, Rentei- und Gewaltsboten Gensdarmen begegnet, die auf ihren Hin- und Herreisen zugleich zum Schrecken für alles Raubgesindel dienen, und das Land davon säubern, welches durch die berührten Boten nie bezweckt werden könnte.

tenten Gerichte zu dem Behufe vorzulegen; — eben da auf Annullation derjenigen anzutragen, die den bestehenden Gesetzen zuwider sind, — die Kassen der Gemeinde-Einnehmer und jene der Einnehmer der Stiftungen periodisch zu verifiziren, u. dgl.

ad b) Direkt verwaltend handelt derselbe bei Epidemien, — Viehseuchen (und zwar in diesen Fällen unter Berathung und Mitwirkung des Amtsarztes), und in ähnlichen Fällen, wo größere Bezirke umfassende Maßregeln zu ergreifen sind, bei Streifzügen, und wenn derselbe (wie § 315 bemerkt) das Amt des Staats-Anwaldes bei dem Untergerichte ~~in den~~ die Privatsicherheit störenden Vergehen und Gesetzes-Uebertretungen versieht.

In allen diesen Funktionen hängt der Zwischenbeamte nicht von höheren Befehlen ab, sondern handelt nach dem Sinne der bestehenden Gesetze ganz aus eigener Amts-Authorität, dagegen aber auch unter eigener Responsabilität.

II. In Angelegenheiten des ganzen Staates. (§ 310)

Die diese Angelegenheiten betreffenden Geschäfte sind

A. zum Theil in der Art gesetzlich regulirt, daß die Lokalbehörden ganz aus eigenem Antrieb und aus eigener Amts-Authorität ohne höhere Befehle, und also auch unter eigener Responsabilität nach dem Sinne der Gesetze handeln können, oder

B. es ist dieß der Fall nicht.

ad A. Bei den Geschäften der erstern Art steht der Zwischenbehörde

a) theils Aufsicht und zugleich konkurrente Amtsbefugniß mit dem Lokalagenten zu,

b) theils beschränkt sich ihr Wirken auf bloße Aufsicht, Unterricht und Unterstützung.

ad a. Hieher gehören

1. die im § 310 Lit. A. angeführten polizeilichen Beschränkungen, jedoch nur in soweit, als die deßfallsigen Ge- oder Verbote verpönt sind;

2. die im § 310 unter Lit. D. E. J. und L. bezeichneten Funktionen, und die unter Lit. G. und H. allda berührte Aufsicht. Bei den unter Lit. F. berührten Conscriptions-Geschäften steht ihr die obere Leitung derselben für den ganzen Amtsbezirk ausschließlich zu.

ad b) Zu den Geschäften der Art gehören die im §. 310 unter Lit. B. und C. bezeichneten Funktionen. Die Zwischen- oder Bezirksbehörde hat insbesondere die Steuer-Vertheiler in ihren Funktionen hinsichtlich der Kataster- oder Sektionsbücher, der Güterwechselbücher, — der Sektions- und summarischen Mutter-Rollen — der Steuer-Reklamationen, zu unterstützen, — die Richtigkeit dieser Arbeiten zu prüfen und zu sichern, und bei den gemeinschaftlich mit den Repartitoren von ihr zu instruirenden Steuer-Reklamationen ein Gutachten in eigenem Namen abzugeben; — sie hat die summarischen Mutterrollen und Reklamationen an die Kreissteuerbehörde und die von daher kommenden Hebrollen und Entscheidungen auf die Reklamationen an die Lokalbehörden und respektiven Reklamanten gelangen zu lassen *).

---

*) Die der Zwischen- oder Bezirksbehörde zugetheilten Funktionen hinsichtlich der Steuervertheilung, der Steuer-Reklamationen und der periodischen Verifikation der öffentlichen Kassen (des Staates, der Gemeinden und der Stiftungen) sind nach den oben (§ 217 bis 220) aufgestellten Grundsätzen ganz kompatibel mit allen ihren übrigen Verrichtungen; deren Vereinigung ist also in finanzieller Hinsicht um so mehr zu empfehlen, als dadurch die (in dem k. b. Rheinkreise und in ganz Frankreich noch bestehende) Stelle der Steuerkontrolleurs entbehrlich wird.

In England werden alle direkten Abgaben, sogar die beträchtlichste von allen, die Einkommenssteuer, von Männern aus dem Volke repartirt, fixirt und erhoben, fast ohne einiges Zuthun der Regierung; warum sollten wir in diesem Punkte uns nicht auch dem System der Vereinfachung nähern können?

ad B. Hieher gehört

1) die Ausübung der polizeilichen Beschränkungen (§ 310 Lit. A.) in so weit die deßfallsigen Normen nicht verpönt sind. (§ 145 Nr. 1. u. 2. Lit. B. § 147. Lit. B.)

2) Die im § 310 sub Lit. G. und H. berührte unmittelbare Leitung von öffentlichen Arbeiten und die unmittelbare Verwaltung öffentlicher Anstalten.

In diesen durch Gesetze nicht durchaus zu regulirenden Geschäften steht die Zwischenbehörde eben sowohl als die Lokalbehörden in vollkommener Unterordnung, — es kann hier nur nach Befehlen und Instruktionen der höhern Stellen verfahren werden.

III. Ausser den unter Nro. I. und II. berührten Funktionen eignet sich noch zum Wirkungskreise einer Zwischenbehörde die Leitung der Wahlgeschäfte im Amtsbezirke in Unterordnung unter der Provinzialregierung, — die in Amtsbezirk-Angelegenheiten — (Errichtung und Unterhaltung der Amtsbezirks-Gefängnisse — Communikations-Wege und Brücken zwischen den Gemeinden des Amtes u. dgl.) in den Versammlungen der Bürgermeister des Amtsbezirks zu stellenden Anträge auf Bewilligung der Fonds dazu und die Controlle der Rentämter, durch Vornahme aller Domainen-Verpachtungen, aller Güter- und Holzversteigerungen zum Behuf der Fixirung ihrer Soll-Einnahme.

### 317.

Bei den Provinzialstellen kommen Regierungs-Geschäfte (§ 15), legislative (§ 14 u. 196) Verwaltungs- (199, 200 und 201) und richterliche (§ 197) Funktionen vor *).

---

*) Die auf den verschiedenen Stufen der Verwaltung vorkommenden Geschäfte werden hier dergestalt von einander gesöndert, daß daraufhin nach den oben aufgestellten Maximen für jede besondere Art derselben die geeigneten Organe gebildet, und ihr Wirkungskreis mit möglichster Genauigkeit bestimmt werden kann.

318.

Die Regierungs-Geschäfte bestehen in Einziehung und Ertheilung aller Aufschlüsse, in Berathschlagungen und gutachtlichen Berichten über alle in den Wirkungskreis der höchsten Stelle in ihrer doppelten Eigenschaft als gesetzgebenden (§ 14) und vollziehenden (§ 15) Gewalt einschlagenden Gegenstände mit Ausnahme der im § 15 sub Lit. D. a. und b. Nro. 1 bezeichneten.

319.

Ausnahmsweise kann der für diese Geschäfte bestimmten Provinzial-Stelle, zur Abkürzung und Vereinfachung des Geschäftsganges auch die Gewalt ertheilt werden, gewisse in den Wirkungskreis der höchsten Stelle gehörigen Geschäfte im Namen derselben ohne weitere Anfrage bei den Ministerien vorzunehmen und zu erledigen.

Dahin gehören

1) Anstellung des Kanzleipersonals, — des untern Medizinal-, Schul-, Forst- und Baupersonales — Anstellung und respektive Bestättigung *) der mit den im §. 310 bezeichneten Geschäften beauftragten Lokalbehörden (wenigstens in allen Gemeinden unter 5000 Seelen) u. dgl.

2) Instruktive Verordnungen, jedoch nur in solchen Fällen, wo es sich nicht von Rechtsverhältnissen zwischen Staat und Staatsgliedern, oder diesen unter sich, sondern nur von dem Verfahren, von der innern Geschäfts-Ordnung der Beamten zur Erleichterung und zum zweckmäßigeren Betrieb des Geschäftes und der Kommunikation mit andern Beamten handelt.

3) Nationalwirthschaftliche Anordnungen und Lokalmaßregeln, in so fern dieselben den bestehenden Gesetzen nicht zuwider sind, keine Rechte der Staatsglieder dadurch

---

*) Bestättigung hinsichtlich der im § 310 sub Lit. B. berührten Steuerrepartitoren, denn sie müssen (§ 293) frei von den Gemeindengliedern gewählt werden.

gekränkt, und keine Vermehrung der Auflagen weder direkt noch indirekt dadurch herbeigeführt wird. (§ 15. Lit. D. b. Nro. 2.)

4) Zusammenberufung der Gemeinde-Räthe (§ 15 Lit. F.), wenn nicht vorgezogen werden wollte, dieselbe schon der Zwischen- oder Amtsbezirks-Behörde zu übertragen, — Ertheilung der Erlaubniß zu Einwanderungen in die Provinz, (ohne daß dabei die Naturalisation verlangt wird, § 15 Lit. F.) und

5) Purifikation der Gemeinde-Bezirke. (§ 15 Lit. H.)

320.

Die bei den Provinzial- oder Kreisstellen vorkommenden legislativen Verrichtungen bestehen in Anordnung des Kreishaushaltes, und der im Interesse der Kreisbewohner zu treffenden öffentlichen Anstalten (§ 54) — in Bewilligung der dazu erforderlichen besondern Kreisumlagen (Steuerbeischläge § 55) — in der Aufsicht über die richtige Verwendung dieser Fonds und über die Kreisverwaltung überhaupt, — in der Repartition aller direkten Vertheilungssteuern und der Kreisumlagen, — in Vertheilung der Militärconscriptions-Kontingente unter die Aemter, — oder vielmehr in Fixirung des Fußes zum Behuf dieser Vertheilung ꝛc.

321.

Im Fache der Verwaltung kommen an den Provinzialstellen folgende Geschäftszweige vor:

1. Polizei,
2. die Leitung des öffentlichen Unterrichts,
3. des Land- und Wasserbau-,
4. des Bergbau-,
5. des Steuer- und Domainen-,
6. des Forst-Wesens,
7. die Verwaltung der Kreis-Fonds,
8. die Einkassirung und Auszahlung der Kreis- und Staatsgelder,
9. die Untersuchung des Rechnungswesens in den Kreisen, und

10. die Vertretung des Staates in privatrechtlichen Contestationen.

322.

Die Polizei (§ 321 Nro. 1.) auf dieser Stufe der Verwaltung begreift in sich:

A. die Handhabung der Staats-Polizei — die Ausübung der im Interesse der öffentlichen Sicherheit angeordneten Beschränkungen der natürlichen Freiheit des Menschen (§ 144—149) — die Leitung des Paßwesens — Anordnung von Streifzügen im ganzen Kreise — zu dem Ende Anwendung der Gensdarmerie, der Sicherheitsgarden u. dgl. — Die gerichtliche Polizei (§ 126. 128) in allen Fällen, wo die Sicherheit des Staates bereits verletzt seyn sollte, gehört in den Wirkungskreis der Staatsanwälde (§ 204 Nro. 1.) mit welchen sich die für die verwaltende Staatssicherheits-Polizei aufgestellte Kreisbehörde in Benehmen zu setzen hat.

B. Aufsicht über die Handhabung der den Lokal- und Amtsbezirks-Behörden anvertrauten Privatsicherheits-Polizei, welche bei Bildung der für diese Aufsicht nöthigen Organe

a. in Sanitäts-Polizei insbesondere, und

b. in Privatsicherheits-Polizei überhaupt abzutheilen ist.

C. Polizeiliche Aufsicht auf Gefängnisse, — Strafarbeitshäuser, — und auf alle Wohlthätigkeits-Anstalten des Kreises, — Aufnahme in letztere nach Maßgabe der darüber bestehenden gesetzlichen Normen — und Fürsorge für gute (verordnungsmäßige) Behandlung der in den Gefängnissen und öffentlichen Wohlthätigkeits-Anstalten befindlichen Individuen.

D. Polizeiliche Fürsorge zur Verhütung unverhältnißmässiger Belästigungen einzelner Gemeinden oder Amtsbezirke durch militärische Kantonirungen, Lieferungen, Hand- und Spanndienste, — durch Vertheilung der zum Dienste der Waffen zu stellenden Kontingente, daher Vertheilung des Kreisconscriptions-Kontingentes

unter die Amtsbezirke nach Maßgabe des von den Repräsentanten des Kreises (§ 320) gut geheissenen Repartitions-Fußes u. dgl.

E. Die Prüfung aller Individuen, welche

a. sich mit irgend einem Zweige der Heilkunde befassen wollen, oder

b. ein Amt aspiriren, welches Kenntniß der Arznei und insbesondere der Sanitäts-Polizeiwissenschaft voraussetzt.

323.

Die Leitung des öffentlichen Unterrichtes (§ 321 Nr. 2.), in so weit sie in das Gebieth der Verwaltung gehört, besteht

A. in der Ausübung des dem Staate zustehenden Rechtes zur Beschränkung der natürlichen Freiheit der Bürger im Interesse des öffentlichen Unterrichtes, dahin gehören die gesetzlichen Beschränkungen hinsichtlich der Privatinstitute — der Privaterziehung u. dgl.

B. In der Ausübung des dem Staate zustehenden Rechtes, die Gemeinden zur gesetzlich vorgeschriebenen Dotirung ihrer Schullehrer, zur Herstellung ihrer Schulhäuser im gesetzlichen Wege zu zwingen ɩc.

C. In der Aufnahme der Schüler in die öffentlichen Lehr-Anstalten oder in Verweigerung dieser Annahme, und Verweisung aus denselben aus gesetzlichen Gründen.

D. In Prüfung aller Individuen, welche sich öffentlichen und Privatunterrichts-Anstalten, dem Lehramte widmen wollen.

E. In der Aufsicht über alle Lehr-Anstalten und das Lehrer-Personale.

324.

Die das Land- und Wasserbauwesen (§ 321 Nr. 3.) betreffenden Verwaltungs-Funktionen bestehen

A. In Ausübung des dem Staate zustehenden Rechtes auf Beschränkung der natürlichen Freiheit des Menschen aus Staats- und nationalwirthschaftlichen Rücksichten,

insbesondere in so fern dieselben sich auf diesen Zweig der Verwaltung beziehen. (§ 144 — 149)

B. In Untersuchung, Berathung und Begutachtung aller Land- und Wasserbauplanen, welche von Ministerien, von den Kreisregierungen, von der Kreisrepräsentation, von den Lokalbehörden für ihre Wohlthätigkeits-Anstalten oder auch von den Baubehörden selbst gemacht werden.

C. In der Ausführung der von den kompetenten Stellen genehmigten Land- und Wasserbau-Planen.

D. In Prüfung derjenigen, welche im Fache des Land- und Wasserbau-Wesens Anstellungen aspiriren, oder öffentliche Arbeiten in Entreprise nehmen wollen.

E. In der Aufsicht über das ganze Land und Wasserbau-Wesen, und

F. über das dafür angestellte Personale.

325.

Da, wo sich Bergbau und Hüttenwesen (§ 321 Nr. 4) in einem Kreise vorfindet, bestehen die bei der Kreisstelle vorkommenden desfallsigen Verwaltungs-Funktionen

A. In Ausübung des dem Staate gesetzlich eingeräumten Rechtes, die Staatsbürger aus Staats- und nationalwirthschaftlichen, insbesondere den Bergbau betreffenden Rücksichten in ihren natürlichen Befugnissen zu beschränken (§ 144 — 149).

B. In Berechnung und Fixirung der auf dem Bergbau haftenden Steuern.

C. In Ertheilung oder Verweigerung der zum Betrieb von Berg- und Hüttenwerken nöthigen Konzessionen nach Maßgabe der darüber bestehenden Gesetze.

D. In Forschungen zur Entdeckung von Fossilien — in Vorschlägen zu ihrer Gewinnung, — in Begutachtung der deßfalls vorgelegten Planen.

E. In der Leitung des auf Rechnung des Staates betriebenen Bergbau- und Hüttenwesens.

F. In der Prüfung des dabei anzustellenden, und

G. in der Aufsicht über das dabei angestellte Personale.

326.

Die Leitung des Steuer- und Domainen-Wesens (§ 321 Nro. 5) umfaßt hauptsächlich folgende Funktionen:

A. Die Verfertigung der von der Provinzial-Regierung exekutorisch zu erklärenden Erhebungs-Rollen für die direkten Steuern, und die Versendung der Aussertigungen davon.

B. Die Vorlegung aller von der Bezirks-Behörde eingesendeten Steuer-Reklamationen bei der Verwaltungs-Justizstelle, und allenfallsige Erinnerungen dagegen.

C. Verfertigung der Listen über die in Gemäßheit der richterlichen Entscheidungen in den Gemeinden wieder aufzulegenden Summen.

D. Leitung der Steuerkataster-Arbeiten, Sorge für die Herstellung und Erhaltung des Domainen-Katasters — für Erhaltung des Staatsgutes, überhaupt gegen Anmaßungen — Präscriptionen ꝛc.

E. Leitung der Verwaltung der Domainen — der Domainen-Verpachtungen und Veräusserungen ꝛc.

F. Jährliche Fixirung aller Solleinnahmen von Steuern und Domainen für die Steuereinnehmer und Rentämter.

G. Leitung der vierteljährlichen oder monatlichen durch eigends anzuordnende Inspektoren zu bewirkende Verifizirungen aller unständigen Einnahmen, Gerichtstaxen, Enregistrement, Strafen, Stempel u. dgl. und aller Steuer- und Domainen-Kassaverifikationen überhaupt, — jährliche Einsendung aller gemachten Verifikationen an die Kreis-Rechnungskammer.

H. Verfertigung summarischer Uebersichten aller von den Rentämtern und Steuereinnehmern im verflossenen Monate erhobenen und an die Kreiskassa abgelieferten, so wie auch der im laufenden Monate muthmaßlich zu erhebenden Gelder, und Zustellung dieser Etats

an die mit der Disposition über diese Fonds befaßten Behörden.

J. Prüfung der zu Finanzstellenaspirirenden Candidaten, und

K. Aufsicht über das ganze untergeordnete Finanzpersonale.

327.

Die Forstverwaltung in den Kreisen (§ 321 Nro. 6) begreift folgende Funktionen in sich:

A. Die Aufsicht über die den Bezirks- und Revierforstbeamten zustehende Ausübung der gerichtlichen Forstpolizei sowohl, als auch aller dem Staate gesetzlich eingeräumten Rechte zur Beschränkung der natürlichen Freiheit der Staatsbürger aus Staats- und nationalwirthschaftlichen Rücksichten zur Erhaltung der Staatswaldungen, der Jagden und Fischereien des Staates, (Wahrnehmung der Forst-Schutz- und Forst-Polizei-Rechte).

B. Sorge für die Erhaltung der Forsteigenthums-Rechte des Staates, — der Waldgrenzen ꝛc.

C. Untersuchung, Berathung und Begutachtung der von den Bezirk-Forstbeamten im Benehmen mit den Revierförstern zu entwerfenden Forstbetriebs-Plane, der Vorschläge zu den nothwendigen und nützlichen Forstkulturen, zu den jährlichen gewöhnlichen und aussergewöhnlichen Hauungen, zur Verwerthung des Holzes und der übrigen Forstprodukte, ꝛc.

D. Leitung des Vollzuges der von dem Finanzministerium genehmigten Forstbetriebs- oder Bewirthschaftungs-Plane.

E. Verfertigung der jährlichen Material- und Geld-Etats sowohl von den Hauungen als von den Nebennutzungen, und Einsendung an das Finanzministerium.

F. Anweisung aller in dem Budget vorgesehenen von den Rentbeamten auszuzahlenden Forstbetriebs-Kosten.

G. Prüfung des anzustellenden, und

H. Oberaufsicht über das ganze bereits aufgestellte Forstpersonale.

328.

Die Verwaltung des Kreis-Fonds (§ 321 Nro. 7) begreift folgende Funktionen:

A. Die Verfertigung des Voranschlages der die Staats-Fonds treffenden Ausgaben nach den Postulaten der einzelnen Kreisbehörden.

B. Den Entwurf des Budgets der besondern Einnahmen und Ausgaben des Kreises ebenfalls nach den verschiedenen Postulaten der einzelnen Kreisbehörden.

C. Die Disposition über die von dem Finanzministerium auf Ansicht des Voranschlages (sub Lit. A.) bewilligte Kreditsumme, nach Maßgabe der Gesetze und der Anordnungen des genannten Ministeriums.

D. Die den Gesetzen und den Anordnungen der Kreis-Repräsentanten gemäße Disposition über die von denselben bewilligten Kreis-Fonds; demzufolge die Leitung der Oekonomie aller Kreis-Anstalten — Kreis-Gefängnisse — Straf-, Arbeits-, Armen-, Irren-, Findelhäuser ꝛc.

E. Die Ordonanzirung von Vorschüssen in dringenden in den Budgets nicht vorgesehenen Fällen

1) sowohl auf den Reservfond des Kreises, als auch

2) auf den von den Ministerien bewilligten Reservfond aus Staatsgeldern.

F. Die Verfertigung von summarischen Etats über alle im verflossenen Monate gemachten und im laufenden muthmaßlich zu machenden Ausgaben aus Staats-Fonds, und die Einsendung derselben an das Finanzministerium.

G. Die Verwaltung der Brand-Assekuranz-Fonds des Kreises, und daher Leitung des Brand-Assekuranz-Geschäftes überhaupt.

H. Die Ablegung der Verwaltungs-Rechnungen über die verschiedenen Dispositions-Fonds.

329.

Die Einkassirung und Auszahlung der Kreis = und Staatsgelder (§ 321 Nro. 8.) umfaßt folgende Funktionen:

A. Betreibung des Einzugs aller durch die respektiven Budgets authorisirten Steuern, Kreisumlagen und Domaniel = Gefälle durch ununterbrochene Correspondenz mit den Rentämtern und Steuereinnehmern.

B. Empfang aller Staats = und Kreisgelder von den Rentämtern, an welche die unmittelbaren Steuereinnehmer abzuliefern haben.

C. Bezahlung aller in den Budgets authorisirten ständigen und veränderlichen Ausgaben, und zwar der letztern nur nach Maßgabe der von der Kreisfondsverwaltung darüber ausgestellten Zahlungs = Anweisungen, beide aber entweder durch Ueberweisung an die Elementarkassen oder durch Baarbeträge.

D. Verfertigung der monatlichen Situations = Etats und Kassa = Rapporte und Einsendung derselben an die Kreis= Fonds = Verwaltung, an die Steuer = und Domainen= Direktion, an die Kreis=Rechnungskammer, und (hinsichtlich der Staatsgelder insbesondere) an die Central= Staatskassa.

E. Buch = Führung, Stellung und Ablegung von Jahres= Rechnungen über die verschiedenen Fonds.

F. Aufsicht über das untergeordnete Kreiskassen = Personale.

330.

Die Untersuchung des Rechnungswesens in den Kreisen begreift

A. die Betreibung der Rechnungs = Ablegung in den gesetzlich bestimmten Fristen, die gerichtlichen Verfolgungen und die Anträge auf Bestrafung der in Ablegung ihrer Rechnungen saumseligen Kreiskassirer und Rentbeamten.

B. Die Prüfung und der Abschluß der Kreis- und Rentamtsrechnungen, — die Freisprechung der Rechnungspflichtigen, welche nichts schuldig oder im Vorschuß bleiben, und die gerichtliche Verfolgung der Restanten.

C. Die Vertretung der Rechnungs-Abschlüsse gegen die von den Rechnungspflichtigen dagegen erhobenen Reklamationen *) vor der Administrativ-Justizstelle.

D. Die Constatirung aller bei Untersuchung der Rechnungen entdeckten Verfälschungen, Geld-Unterschlagung, Erpressungen und sonstiger Unterschleife, — die Anzeige derselben bei den Staats-Anwälden, welche die strafbaren gerichtlich verfolgen.

E. Die Constatirung aller gelegenheitlich der Rechnungs-Prüfung entdeckten Gesetz- und Verordnungs-widrigen Zahlungs-Ordonanzen von Seiten der disponirenden Behörden, und die Uebergabe der desfallsigen Bemerkungen hinsichtlich der Kreisfonds an die Repräsentanten des Kreises, und hinsichtlich der Staatsfonds an die oberste Rechnungskammer, um von dieser dem Staats-Oberhaupte und den Reichsständen zur Prüfung und allenfallsigen gerichtlichen Verfolgung vorgelegt zu werden **).

---

*) Die Rechnungs-Untersuchungs-Behörden können ihre Rechnungs-Abschlüsse selbst reformiren, wo es sich von Rechnungs-Irrthümern, von Auslassungen oder doppelten Ansätzen handelt.

**) Zur Ausübung der dem Staats-Oberhaupte zustehenden Oberaufsicht über die Verwaltung des Staatsvermögens bedarf es eines Organes, nicht nur um die Kassa-Rechnungen zu prüfen, sondern auch zur Untersuchung der Rechtmäßigkeit der ausgestellten Zahlungs-Ordonanzen; — dieses Organ (Staats-Finanz Controll, — oberste Rechnungs-Kammer) darf (§ 215) weder selbst mit Ausstellung von Zahlungs-Ordonanzen oder Kassa-Verwaltung befaßt — noch einer damit befaßten Authorität untergeordnet seyn (§ 276), wenn das Staatsoberhaupt sich nicht der Gefahr ausgesetzt sehen will, über die Verwendung

F. Die Aufstellung summarischer Uebersichten von allen Rechnungs-Abschlüssen des laufenden Monats und die Uebersendung derselben an die Kreissteuer- und Domainen-, an die Kreis-Fonds-Verwaltung und der die Staats-Fonds insbesondere betreffende, überdieß auch noch an die Central-Staats-Rechnungskammer.

---

des Staatsvermögens in Ungewißheit zu bleiben. Da nun die Ministerien des Innern, der Finanzen, der Justiz, des Aeussern und der Armee Zahlungs-Ordonanzen auf Staatsvermögen auszustellen haben, so können die Funktionen der Staats-Finanz-Controll weder zu ihren Attributionen gehören, noch kann das diese Kontroll ausübende Organ einem dieser Ministerien untergeordnet seyn. Die Staats-Finanz-Controll (oberste Rechnungskammer) muß daher eine von allen Ministerien unabhängige Stelle seyn, deren Präsident mit dem Range eines Staatsministers bekleidet, dem Staats-Oberhaupte und den Reichsständen unmittelbar selbst referirt. — Alle übrigen Ministerien sind ohne Nachtheil für den Staat selbst und für seine Glieder vereinbarlich, und in mehrern kleinen Staaten auch wirklich vereint, — (selbst in England kennt man erst seit 1794 ein drittes Ministerium) — die Staats-Finanz-Controll kann aber nach den angeführten Grundsätzen ohne Gefahr vor Amts-Mißbrauch mit keinem andern Ministerium vereint seyn. — Diesen Grundsätzen hat erst jüngst die Churhessische Organisation vom 29. Juli 1821 durch Einführung einer eigenen General-Finanz-Controll gehuldiget. — In Preußen besteht eine solche schon länger. Einer die Staats-Finanz-Controll ausübenden Stelle können aber auch keine richterlichen Funktionen (wie in Frankreich der cour de comptes) beigelegt werden (§ 226, 229 ꝛc.). Ihr Wirkungskreis muß sich auf Entdeckung von Rechnungs-Unrichtigkeiten und auf die gesetzlich vorgeschriebene Anzeige derselben beschränken. — Unbedenklich kann aber die Staatskontrolle über alle übrige Zweige der Verwaltung (welche in Rußland durch den Senat ausgeübt wird) dem Präsidenten der Staats-Finanz-Kontroll beigegeben, und dieser dann im eigentlichen Sinne als geheimer Kabinetsminister betrachtet werden.

331.

Die Vertretung des Staates in civilrechtlichen Contestationen besteht

A. in der Prüfung der Rechte und Verbindlichkeiten des Staates in solchen in einem oder dem andern Zweige der Verwaltung sich ergebenden Contestationen, und in gutachtlichen Aeusserungen über den muthmaßlichen Ausgang eines über solche Contestationen entstehenden Prozesses.

B. In der Ausarbeitung der Streitschriften in allen auf Ermächtigung des Finanzministeriums eingeleiteten Prozessen in Civil-Angelegenheiten des Staates.

332.

Die bei den Provinzial- oder Kreisstellen vorkommenden richterlichen Funktionen bestehen in der Untersuchung und Entscheidung der in der Verwaltung vorkommenden (§ 228)-nach den in dem Verwaltungs-Gesetzbuche enthaltenen gesetzlichen Normen zu beurtheilenden Contestationen *), und in

*) Die Besorgniß, die Justiz möge den Arm der Regierung lähmen, hat die französischen Gesetzgeber fortwährend bestimmt, die Grenzen der erstern und insbesondere der Administrativ-Justiz (Präfekturrath) sehr eng zu stecken (§ 74). Diese Besorgniß würde verschwunden seyn, wenn man, wie dieß in gegenwärtiger Abhandlung geschah, eine durchgreifende feste Scheidelinie zwischen Regierung und Verwaltung gezogen, und durch Entwerfung eines Verwaltungs-Gesetzbuches (wie man es vorhatte) festgesetzt hätte, was nach festgesetzten Normen beurtheilt werden muß. — In England, wo nach Vinke l. c. pag. 93 alle Contestationen in Verwaltungssachen von den Gerichten, und sogar von Geschwornen, also von Leuten aus dem Volke entschieden werden, hört man keine Klage, daß die Regierung dadurch in ihrem gesetzlichen Wirkungskreise gehemmt, daß das Wohl des Staates dadurch ge-

der Prüfung derjenigen Beschlüsse der Gemeinderäthe, welche zu ihrer Gültigkeit nach dem Gesetze der richterlichen Bestätigung bedürfen (§ 59).

333.

Dieß sind die auf den verschiedenen Verwaltungsstufen in den Kreisen vorkommenden Geschäfte, zu deren Besorgung nach den oben aufgestellten Maximen die in dem hier folgenden Organisations-Plane bezeichneten Organe nöthig seyn dürften.

## Gemeinde-Verfassung.

334.

Jede Gemeinde hat ihre eigene Verwaltung; kleinere Orte unter 100 Seelen, bloße Weiler und Höfe, werden Behufs der Verwaltung einer größern Gemeinde beigegeben.

Art. 2. In jeder Gemeinde besteht

1 Gemeinderath,
1 Agent der allgemeinen Verwaltung,
1 Bürgermeister,
1 beigeordneter Bürgermeister,
1 Gemeinde-Kämmerer oder Einnehmer,
1 Einnehmer der direkten Steuern,
1 Steuervertheilungs-Rath,
1 Gemeinde-Schreiber.

Art. 3. In den Gemeinden, welche Stiftungen (Wohlthätigkeits-, Cultus- und Unterrichts-Anstalten mit eigenen Fonds) besitzen, besteht übrigens noch für jede Stiftung

---

fährdet werde. Auch in andern Staaten ist dieses nicht zu fürchten, wenn der Wirkungskreis der Administrativ-Justiz so gezeichnet wird, wie es im obigen § geschieht. Davon wird sich jeder überzeugen, der nur mit einiger Aufmerksamkeit die gesetzlichen Normen übersieht, welche nach dem im zweiten Abschnitte gegebenen Grundriße den Inhalt eines (den Wirkungskreis der Administrativjustiz bestimmenden) Verwaltungs-Gesetzbuches bilden sollen.

1 Verwaltungsrath,
1 Verwalter, und
1 Stiftungskämmerer oder Einnehmer.

Art. 4. Der Gemeinderath besteht in Gemeinden unter 200 Seelen aus 7, — in jenen von 200 bis 1000 Seelen aus 12, — in jenen von 1000 bis 5000 Seelen aus 20, und in jenen über 5000 Seelen, aus 30 Gliedern.

Art. 5. Jeder Stiftungsverwaltungsrath besteht wenigstens aus 3 und höchstens aus 7 Gliedern, je nach der Wichtigkeit der Stiftungen selbst.

Art. 6. Der Gemeinderath wird von allen stimmfähigen Gliedern der Gemeinde aus den wahlfähigen Gliedern derselben in einer unter dem Vorsitze des Ortsvorstandes zu haltenden Gemeinde-Versammlung durch geheime Abstimmung nach Vorschrift der bestehenden Wahlordnung gewählt.

Art. 7. Stimmfähig ist jedes nicht interdizirte wirkliche Gemeindeglied männlichen Geschlechtes, welches, im Genuße des Staatsbürger-Rechtes sich befindend, noch zu keiner entehrenden Strafe verurtheilt wurde, und sich nicht wegen einem mit einer solchen Strafe verpönten Verbrechen in Untersuchung befindet.

Art. 8. Wahlfähig sind alle stimmfähigen Gemeinde-Glieder, welche ihren selbstständigen Unterhalt haben aus eigenem Grund- oder Kapital-Vermögen, durch Begleitung eines öffentlichen Amtes, durch Ausübung einer Wissenschaft einer Kunst oder eines mit Gewerbsteuer belegten Industrie-Zweiges, (daher weder Dienstbothen noch Taglöhner) und welche in Wahlgeschäften noch keiner Bestechung überwiesen worden sind.

Art. 9. Die Funktionen der Gemeinderäthe, der Steuer-Vertheilungs- und der Stiftungs-Verwaltungsräthe sind eine bürgerliche Pflicht, und müssen unentgeldlich versehen werden.

Art. 10. Die Bürgermeister, die Stiftungsverwalter und die Lokalagenten der allgemeinen Verwaltung genießen

nur in den Städten über 10,000 Seelen eine fixe Besoldung. Es steht ihnen frei, ihr Amt niederzulegen.

Art. 11. Der Vorstand des Gemeinderaths wird jährlich von den Gliedern desselben aus ihrer Mitte gewählt; der Stiftungsverwaltungsrath wird von dem Bürgermeister, der Steuervertheilungsrath von dem Agenten der allgemeinen Verwaltung präsidirt.

Art. 12. Der Gemeinderath hat einen von ihm gewählten permanenten Ausschuß, welcher in Gemeinden unter 2000 Seelen aus 4, und in den größern Gemeinden aus 6 — 8 Gliedern besteht.

Art. 13. Der Gemeinderath wählt aus seiner Mitte den Bürgermeister und den beigeordneten Bürgermeister, und ausser derselben die Glieder der Stiftungsverwaltungsräthe, die Stiftungsverwalter, die Feld- und Forsthüter, und zwar letztere in Uebereinstimmung mit dem Bürgermeister.

Art. 14. Der Ausschuß des Gemeinderaths in Uebereinstimmung mit dem Bürgermeister ernennt den Gemeinde- und die Stiftungs-Kämmerer, den Gemeinde-Schreiber, die Bürgermeistereidiener, und in größern Gemeinden das da nöthige Kanzleipersonale und die Offizianten der gerichtlichen Polizei.

Art. 15. Die Funktionen der Glieder des Gemeinderaths und aller von demselben erwählten Beamten währen 6 Jahre.

Art. 16. Die Glieder der Gemeinde- und der Stiftungsräthe werden alle 2 Jahre zum 3ten Theil erneuert: in den zwei ersten Wahlperioden bestimmt das Loos die austretenden Glieder, nachher das Funktions-Alter. Zum Ersatz der unter der Zeit abgehenden Räthe wird immer ein dem dritten Theile des Gemeinderathes gleiche Anzahl Ergänzungsräthe gewählt.

Art. 17. Die Glieder der Gemeinde- und der Stiftungs-Verwaltungsräthe, so wie die Bürgermeister und Stiftungsverwalter sind nach Ablauf ihrer Funktionszeit wieder wählbar.

Art. 18. Die in den Gemeinden befindlichen Agenten der allgemeinen Verwaltung (Hoheits-Schultheißen *), — Orts- oder Stadtschultheißen) werden in Gemeinden über 5000 Seelen von der höchsten Stelle, in den kleineren Gemeinden von den Kreisregierungen aus den in den Gemeinderath gewählten Gemeindeglieder ernannt. Diese Stelle ist kompatibel mit der des Bürgermeisters und mit allen übrigen Lokalverwaltungsstellen ausser mit der eines Steuereinnehmers.

Art. 19. Der Gemeinderath versammelt sich jährlich den 10. Dezember, und kann 4 Wochen versammelt bleiben.

---

*) In den Großherzoglich Hessischen Provinzen auf dem rechten Rheinufer giebt es Hoheits-Schultheiße und Gemeinde-Schultheiße. — Wahrscheinlich liegt der Bestimmung ihres Wirkungskreises die in den §§ 309 und 310 aufgestellte Unterscheidung der in den Gemeinden vorkommenden Geschäfte zum Grunde; in welchem Falle diese Einrichtung sehr nachahmungswürdig ist; sie löst ein in manchen Ländern sehr bestrittenes Problem hinsichtlich der Befugniß zur Ernennung der Gemeinde-Beamten. — Werden dieselben von der Regierung ernannt, so sind die Gemeinden hinsichtlich der eigentlichen Gemeinde-Angelegenheiten (§ 309) in der ihnen zugesicherten Selbstständigkeit gefährdet, — werden sie von den Gemeinden frei gewählt, so muß die Regierung gewärtigen, daß ihr Individuen hingesetzt werden, die zur Besorgung der in Gemeinden vorkommenden den Staat im Ganzen betreffenden Geschäften (§ 309) nicht geeignet sind. — Wird aber für jede dieser Funktionen (§ 309 — 310) ein eigenes Organ konstituirt, so ist die Schwierigkeit beseitiget. Die Gemeinden, oder vielmehr ihre Vertreter, wählen einen Bürgermeister, welchem die Regierung, wenn sie ihn dazu geeignet findet, zugleich auch die mit den eigentlichen Gemeinde-Geschäften ganz wohlverträglichen Staats-Angelegenheiten (§ 310) übertragen, oder auch ein anderes ihr volles Vertrauen genießendes Gemeindeglied damit befassen kann.

Auf den Antrag seines Ausschusses kann die Bezirksbehörde in dringenden Fällen denselben auch ausserordentlich zusammen berufen.

Art. 20. Zu einer gültigen Berathschlagung ist die Anwesenheit von $\frac{2}{3}$ Theilen seiner Glieder erforderlich.

Art. 21. Der Gemeinderath hat die häuslichen Angelegenheiten der Gemeinde zu ordnen, — den Gemeinde-Haushalt selbst zu kontrolliren, — die Rechte der Gemeinde zu sichern, und die Regierung auf die in der Gemeindeverwaltung eingeschlichenen Mißbräuche aufmerksam zu machen.

Art. 22. Zu dem Ende übergiebt der Bürgermeister dem Gemeinderath jährlich am Anfange seiner Sitzung

A. eine Uebersicht der Einnahmen und Ausgaben (das Budget) der Gemeinde fürs kommende Jahr;

B. eine gleiche Uebersicht der Einnahmen und Ausgaben aller Gemeinde-Stiftungen;

C. die von dem Bürgermeister selbst zu stellende Verwaltungs-Rechnung über den Gemeinde-Haushalt;

D. die von den Stiftungs-Verwaltern zu stellenden Verwaltungs-Rechnungen;

E. die Kassa-Rechnungen des Gemeinde-Kämmerers, und

F. jene der Stiftungs-Kämmerer.

Art. 23. Der Gemeinderath untersucht diese ihm vorgelegten Schriften, nimmt deren Inhalt in Berathung, und schließt die Budgets und Rechnungen ab, vorbehaltlich der gerichtlichen Bestätigung oder der Genehmigung von Seiten der Regierung für einzelne in diesen Budgets enthaltenen Fälle, in welchen dieses gesetzlich vorgeschrieben seyn könnte.

Art. 24. Bei diesen Verrichtungen kann der Gemeinderath zur Revision des Calkuls und zur Aufnahme der Bemerkungen einen von ihm gewählten und von der Bezirksbehörde für fähig erkannten Rechnungsverständigen auf Kosten der respektiven Gemeinde- und Stiftungskassen zuziehen.

Art. 25. Der Gemeinderath hat ferner

A. die Vertheilung des gemeinschaftlichen Brandholzes, der gemeinschaftlichen Weide, Erndte nnd Früchte zu bestimmen;

B. die Vertheilung der Arbeiten zu reguliren, welche zur Unterhaltung und Reparation der Gemeindegüter nöthig, und zu denen die Gemeinden verpflichtet sind;

C. über besondere und Lokalbedürfnisse der Gemeinde, über die zu deren Bestreitung nöthige Anlehen, Umlagen, Beischlagsteuern, über Veräusserungen und Acquisitionen, und

D. über Prozesse zu berathschlagen, welche wegen Ausübung der Gemeinde-Gerechtsame anzufangen oder fortzusetzen seyn dürften.

Art. 26. Der Bürgermeister wohnt an der Seite des Vorstandes vom Gemeinderath allen Sitzungen desselben ausser den der Untersuchung seiner Verwaltungsrechnung gewidmeten bei, giebt über alle Zweige der Verwaltung die geeigneten Aufschlüsse, und stellt diejenigen Anträge, die das Interesse der Gemeinde und der öffentlichen Ordnung nöthig machen. — Die Sitzungen des Gemeinderathes sind öffentlich; jedoch hat jederzeit nur eine der Größe des Sitzungs-Saales angemessene Anzahl von Gemeindsgliedern Zutritt. Der Gemeinderath bestimmt diese Anzahl, und die Reihenfolge, in welcher den Gemeindsgliedern nach und nach in den Sitzungen der Zutritt gestattet ist; es steht jedem frei, an seiner Stelle einem andern Gemeindsgliede den Zutritt zu gestatten. Die Zuhörer können auf keine Weise weder durch Worte, noch durch Zeichen Antheil an den Berathschlagungen nehmen. Ihre allenfallsigen Erinnerungen können sie nur schriftlich einreichen, oder durch ein Mitglied des Gemeinderaths vorbringen lassen. — Denjenigen Zuhörern, welche durch Brechung des ihnen obliegenden Stillschweigens die Berathschlagungen stören oder unterbrechen, kann der Gemeinderath den Zutritt in die Sitzungen untersagen, und sie durch den Gemeindediener fortweisen lassen.

Art. 27. In den Wirkungskreis des Bürgermeisters gehört übrigens noch

1) die Verwaltung des Vermögens der Gemeinde — die Disposition über ihre Fonds (§ 309 Lit. B. Nr. 2) und über ihre Mittel, (§ 309 Lit. C.)
2) die Führung der Civilstands-Register
3) die Leitung der Repartition der Gemeinde-Lasten, (§ 309 Lit. B. Nro. 3)
4) die Aufsicht über Gemeinde-Kassen und Gemeinde-Anstalten (§ 309 Lit. E.);
5) die verwaltende (§ 309 Lit. A.) und die gerichtliche Polizei (§ 309 Lit. G.) und zwar letztere zum Theil bloß unter der Aufsicht und zum Theil unter der Leitung der höhern gerichtlichen Polizeibeamten.

Art. 28. Der Agent der allgemeinen Verwaltung verrichtet, mit Ausnahme der Steuervertheilung und Erhebung (§ 310 Lit. B und C) alle in den Gemeinden vorkommenden, das Interesse des ganzen Staates betreffenden Geschäfte, und zwar die gerichtliche Polizei (§ 310 Lit. J.) in Unterordnung unter den höhern gerichtlichen Polizeibeamten, und die übrigen Geschäfte in Unterordnung der Bezirksbehörde (§ 310).

Art. 29. Sämmtliche Glieder des Gemeinderaths und der beigeordnete Bürgermeister üben konkurrent mit dem Bürgermeister die verwaltende Polizei, jedoch nur in so fern es sich von Beschränkungen im unmittelbaren Interesse der Privatsicherheit handelt (§ 309 Lit. A. Nro. 1.), und die gerichtliche Polizei (§ 309 Lit. G.) aus.

Art. 30. Der beigeordnete Bürgermeister verrichtet auch die übrigen Funktionen des Bürgermeisters, wenn dieser abwesend, krank oder verhindert ist, oder wenn ihm dieser einen Theil derselben überträgt; — in allen diesen Fällen hat derselbe vor seiner Unterschrift zu bemerken, daß er in Abwesenheit wegen Verhinderung oder aus Auftrag des Bürgermeisters handelt.

Art. 31. Der Steuervertheilungsrath verrichtet alle auf Vertheilung der Gemeinde = (§ 309 Lit. B. Nro. 3.) und Staatslasten, und auf Untersuchung und Begutachtung der Steuer = Reklamationen (§ 310 Lit. B.) sich beziehenden Geschäfte.

Art. 32. Die Stiftungsverwalter verwalten unter Berathung und in Uebereinstimmung mit den Stiftungsverwaltungsräthen das Vermögen der Stiftungen nach den Anordnungen des Gemeinderaths und nach den über die Angelegenheiten der Stiftungen bestehenden besondern gesetzlichen Normen.

Art. 33. Die Funktionen des Bürgermeisters, des beigeordneten Bürgermeisters und die eines Gemeinderathes sind unvereinbarlich mit jenen des Gemeinde = und Stiftungs-Kämmerers, die eines Mitgliedes vom Steuervertheilungsrath mit jenen des Steuer-Einnehmers und Gemeinde-Kämmerers, — und die eines Mitglieds vom Stiftungsverwaltungsrath und des Stiftungsverwalters mit jenen des Stiftungs-Kämmerers.

Art. 34. Ueberdieß sind die Funktionen aller Lokalverwaltungsbeamten mit Civil = administrativ = und strafrichterlichen inkompatibel.

## Bezirks = Verfassung.

335.

Art. 1. Jeder Kreis ist nach Maßgabe seiner Bevölkerung, seines Flächeninhalts und der Zahl seiner Gemeinden in Verwaltungs = Bezirke abgetheilt.

Art. 2. Jeder Bezirk hat

A. einen Bezirksverwalter (dessen Wirkungskreis im § 316 bezeichnet ist),

B. einen BezirksArzt (außer dem als bekannt vorauszusetzenden Wirkungskreis der Bezirks = Aerzte wäre denselben noch selbstständige konkurrente Amtsbefugniß mit dem Bezirksverwalter und mit allen Lokalbeamten beizulegen

a. in allen die verwaltende Sanitäts-Polizei betreffenden Fällen (§ 165 Nro. 2. Lit. A. § 169 Nro. 2, und hinsichtlich aller übrigen in dem II. Theile im ersten Buche des Verwaltungs-Gesetzbuches zu begreifenden Beschränkungen der natürlichen Freiheit im Interesse des allgemeinen Gesundheitszustandes),

b. in der gerichtlichen Polizei jedoch keineswegs bei Verbrechen und Vergehen (weil es sich nicht verträgt, daß derjenige, der ein unpartheiisches visum repertum ausstellen soll, zugleich verfolgende Parthei seye) sondern nur bei Contraventionen gegen die sub Lit. a. berührte Sanitäts-Polizei-Gesetze);

C. einen Rentamtmann (mit seinem als bekannt vorauszusetzenden Wirkungskreis.)

### Provinzial- oder Kreis-Verfassung.

336.

Art. 1. In jedem Kreise besteht

1) eine Kreisregierung (mit dem § 318 und 319 bereits bezeichneten Wirkungskreis);

2) eine Kreis-Repräsentation (Land- oder vielmehr Kreisrath mit dem im § 320 angegebenen Attributionen)

3) ein Justiz-Collegium für Contestationen in Verwaltungssachen (§. 332); *)

---

*) Da eine Vereinigung der civil- und strafrichterlichen Funktionen mit jenen der Administrativjustiz eines Theils keinen Mißbrauch der Gewalt befürchten läßt (§ 244), anderseits aber eine Minderung des Staatsaufwandes bewirken könnte (§ 288); so möchte vielleicht ein für die administrativ kontentiöse Gegenstände zu errichtendes besonderes Collegium in jedem Kreise für unzweckmäßig gehalten werden. — Wenn man aber bedenkt, daß bei weitem der größte Theil der administrativ-kontentiösen Sachen von geringem Belange ist, daß sie sehr häufig vorkommen, und schnell entschieden werden müssen, weil

4) eine Kreis-Polizeidirektion (mit den im § 322 unter Lit. A bis D bezeichneten Attributionen, und zwar die unter Lit. A. Nro. 1 bezeichnete im Benehmen mit dem Kreis-Medizinalrath),
5) ein Kreis-Medizinalrath,
6) ein Kreis-Schulrath,
7) ein Kreis-Baurath,
8) ein Kreis-, Berg- und Hüttenrath,
9) eine Steuer- und Domainen-Direktion (mit dem im § 326 bezeichneten Wirkungskreise und zwar hinsichtlich der sub Lit. J. berührten Prüfung unter Zuziehung von zwei Steuer- und Domainen-Inspektoren),
10) ein Kreis-Forstrath,
11) ein Kreis-Fondsverwalter,
12) eine Kreis-Hauptkasse (§ 329),
13) eine Kreis-Rechnungskammer (§ 330),
14) einen Kreis-Fiskal (§ 331).

Art. 2. Die Kreis-Repräsentation bildet sich aus den nach Vorschrift der bestehenden Wahlordnung von den Wahlmännern des Kreises gewählten Deputirten (Land- oder

---

jede Zögerung entweder das Wohl des Staates oder ein durch Mißbrauch der Amtsgewalt gekränktes Individuum kompromittirt, und daß das Verfahren in solchen Sachen nur sehr wenige Formalitäten zuläßt, so wird man sich überzeugen, daß Contestationen der Art nicht wohl vor die gewöhnlichen Gerichte gebracht werden können, daß die Errichtung eines besondern Justizkollegiums für sie eben so nöthig ist, als es für Handelsstreitigkeiten die besondern Commerzgerichte sind, daß von jenen eben das gilt, was Montesquieu (l. c. livre 20, chap. 18) von diesen sagt: „Les Affaires du Commerce sont tres peu susceptibles de formalités: ce sont des actions de chaque jour, que d'autres de même nature doivent suivre chaque jour; il faut donc qu'elles puissent être décidées chaque jour.“ Was jedoch bei den gewöhnlichen Civilgerichten nicht geschehen könnte.

Kreisräthen) im Verhältniße von 5 auf 100,000 Seelen; die Artikel 15, 16 und 17 der Gemeinde-Verfassung (§ 334) sind auch auf die Glieder des Land- oder Kreisrathes anwendbar. Ihre Versammlungen eröffnen sich regelmäßig am 20. November jeden Jahres, und können nicht über 30 Tage dauern.

Sie wählen ihren Vorstand und ihren Sekretär aus ihrer Mitte.

Sie verrichten ihre Funktionen unentgeltlich.

Art. 3. Das Administrativ-Justiz-Collegium besteht aus

1 Direktor,

2 Räthen,

1 Gerichtsschreiber und

1 Untergerichtsschreiber.

Der Fiskal-Rath tritt hier als Staats-Anwald auf (§ 204 Nro. 2, 4 u. 6).

Da, wo noch Zunft- und Gewerbsstreitigkeiten der Entscheidung unterliegen, sind dem Collegium noch 2 Assessoren beizugeben.

Art. 4. Das Personale des Kreis-Medizinalrathes besteht

aus einem Direktor mit dem Titel eines Medizinalrathes (im Benehmen mit ihm übt der Kreis-Polizeidirektor die medizinische Polizei aus, § 322 Lit. B. Nro. 1) und aus 2 Bezirks-Aerzten.

Die Funktionen dieses Collegiums bestehen in den Prüfungen des ärztlichen Personals im Kreise (§ 322. Lit. E).

Art. 5. Der Kreis-Schulrath besteht aus einem Kreis-Schuldirektor (mit den im § 323 unter Lit. A. B. C. und E. angegebenen Attributionen) und aus zwei Schul-Inspektoren.

(Der Wirkungskreis des Collegiums ist auf die Prüfungen der Aspiranten auf Lehrerstellen beschränkt, § 323 Lit. D.)

Art. 6. Der Kreis-Baurath besteht aus einem Kreis-Baudirektor (mit den § 324 Lit. A. C. und E.

benannten Amtsbefugnissen) und aus zwei Kreis-Bauinspektoren. *) —

(Die Funktionen dieses Collegiums sind im § 324 sub Lit. B und D bezeichnet.)

Art. 7. Der Kreis-, Berg- und Hüttenrath besteht aus einem Kreis-, Berg- und Hüttendirektor (mit dem im § 325 Lit. A. B. C. E. und G. bezeichneten Wirkungskreise) und zwei technisch gebildeten Lokal-Bergbeamten.

(Die Amtsgeschäfte des Collegiums bestehen in den im § 325 Lit. D und F genannten Funktionen.)

Art. 8. Der Kreis-Forstrath besteht aus einem Kreis-Forstmeister (mit dem im § 327 sub Lit. A. B. D. und E. beschriebenen Wirkungskreis) und zwei Kreis-Forstinspektoren.

(Die Funktionen des Collegiums sind im § 327 sub Lit. C. und F. bezeichnet.)

Art. 9. Die Kreis-Rechnungskammer besteht aus dem Direktor derselben und aus einer der Menge der Geschäfte entsprechenden Anzahl Rechnungs-Commissarien und Revisoren.

Art. 10. An der Spitze der Kreis-Regierung steht ein General-Kreiskommissär als Präsident.

Art. 11. Glieder der Regierung (Regierungsräthe) sind: der Direktor des Administrativ-Justiz-Collegiums; die zwei Räthe desselben — der Kreis Fiskalrath — der Kreis-Polizeidirektor — der Direktor des Kreis-Medizinalrathes — der Kreis-Schuldirektor — der Kreis-Baudirektor — der Kreis-, Berg- und Hüttendirektor — der Steuer- und Domainendirektor — der Kreis-Forstmeister — der Kreis-

*) Die in den Wirkungskreis des Kreis Baurathes, des Berg- und Hütten- und des Kreis-Forstrathes gehörigen Geschäfte setzen nicht nur technische Kenntnisse, sondern auch größtentheils eigene Anschauung und genaue Bekanntschaft mit allen Lokalitäten voraus: darum sind in jedem dieser Collegien (Art. 6, 7 und 8) Inspektoren, von welchen immer wenigstens einer vor jeder Berathung von Wichtigkeit sich durch genommenen Augenschein mit allen Lokalitäten vertraut gemacht haben muß.

Fondsverwalter — der Direktor der Kreis-Rechnungskammer.

Art. 12. Das Sekretariat der Regierung besteht aus einem Sekretär und einer angemessenen Anzahl Sekretariats-Conzipisten *).

Art. 13. Die Registratur theilt sich in die der laufenden und in die der beendigten Geschäften, — einer jeden steht ein Registrator vor, welchem eine angemessene Anzahl Registratur-Gehülfen beigegeben ist **).

Art. 14. Das Kanzlei-Personale steht unter einem Kanzlei-Inspektor, und ist gemeinschaftlich für die Regierung und für sämmtliche Direktoren.

Art. 15. Der Präsident der Regierung oder in dessen Abwesenheit der Direktor des Justiz-Collegiums öffnet alle an dieselbe gerichtete Rescripte, Schreiben, Berichte und Vorstellungen, und stellt dieselben den respektiven Gliedern der Regierung, je nachdem sie in die besonderen Amtsattributionen des einen oder andern einschlagen, zum Vortrage zu.

Art. 16. Unter seiner Oberaufsicht steht die ganze innere Verwaltung des Kreises und das gesammte Dienstpersonale desselben. Zu dem Behufe müssen ihm, so oft er es verlangt, alle Einlaufs-Register, alle Akten der Kreis-

*) Ihre Funktion besteht darin, an der Seite des Sekretärs den Sitzungen der Regierung beizuwohnen, über den Hauptinhalt der Diskussionen Noten zu nehmen, und daraufhin die motivirten Beschlüsse und Berichte unter Aufsicht und Leitung des Sekretärs zu redigiren, und sie dem Präsidenten, oder im Falle er verhindert, dem jedesmaligen Referenten zur Revision vorzulegen.

**) Zur Beschleunigung der Geschäfte wird es wesentlich beitragen, wenn sämmtliche vorbenannte dirigirende Beamte alle laufenden Akten, welche nicht in den Wirkungskreis der Regierung, sondern ausschließlich in den ihrigen einschlagen, in ihrer Verwahrung behalten, und sie nur nach beendigten Geschäften erst gegen Bescheinigung in ihrem Einlaufs-Register an den Registrator für die beendigten Geschäften abgeben.

und Bezirks-Behörden zur Einsicht vorgelegt werden; er macht jährlich eine Rundreise im Kreise, und korrespondirt mit den Bezirks-Behörden. — Auf entdeckte Mißbräuche macht er die betreffenden Kreisdirektoren aufmerksam, damit diese im gesetzlichen Wege einschreiten.

Art. 17. Alle von dem Kreis-Fondsverwalter ausgestellten Zahlungs-Ordonanzen müssen von ihm kontrasignirt seyn.

Art. 18. Alle in den Wirkungskreis der Regierung einschlagende Gegenstände, mit alleiniger Ausnahme der einfachen Instruirung derselben werden in kollegialer Form behandelt, und die Beschlüsse darüber nach Mehrheit der Stimmen gefaßt.

Art. 19. In allen die Aufsicht, Prüfung und Aufstellung des Dienstpersonals betreffenden und sonstigen in den Wirkungskreis der Regierung gehörenden Gegenständen, haben die Direktoren die Sache zu instruiren, wenn sie zur Berathung geeignet ist, sie in den respektiven Collegien zur Diskussion zu bringen, und wenn sie zur Entscheidung vorbereitet ist, in der Regierung Vortrag ex officio zu erstatten.

(Dahin gehören insbesondere die im § 322 mit Lit. E., im § 323 Lit. D. E., im § 324 mit D. F., § 325 F. G., im § 326 mit J. K., im § 327 mit G. H., im § 328 mit B., und im § 331 mit A. bezeichneten Gegenstände *).

---

*) Da die Glieder der Regierung nicht alle Rechtsgelehrte sind, so dürfte die Disposition hinsichtlich der von den Fiskalräthen in diesem Collegium zu erstattenden Vorträgen über anzufangende Prozesse (§ 331 Lit. A.) nicht im Einklange zu stehen scheinen mit dem im § 278 aufgestellten Grundsatze. Es liegt aber dieser Disposition eine Absicht zum Grunde, welche eine Ausnahme von der Regel allerdings rechtfertiget.

Daß der Fiskus an den Gerichten viele Prozesse verliert, ist eine bekannte Thatsache; — die Finanzbeamten

Art. 20. In allen durch Gesetze oder durch Ministerial-Rescripte im Voraus regulirten Gegenständen handeln

---

finden den Grund davon in einer Geneigtheit der Justiz-Collegien gegen den Fiskus zu sprechen; diese finden ihn in dem Bestreben vieler Fiskalräthe und Finanzbeamten, durch unbedingte Rechtfertigung aller auch der frivollsten Ansprüche des Fiskus ihren Eifer für das Interesse des Staates an den Tag zu legen, und sich dadurch bei den höheren Behörden zur weiteren Beförderungen zu empfehlen. Diese Beschuldigungen von einer und der andern Seite sind hart. Welche die gegründeten seyen, kann unentschieden bleiben, wenn sich Mittel und Wege darbiethen, dem Grunde der einen und der andern zu begegnen. Diese Mittel bestehen in einer strengeren Kontroll für beide Theile. Für die Justiz-Collegien besteht sie in der Institution der Staats-Anwälde (§ 202 u. s. w.); für die Fiskalräthe in den oben berührten Vorträgen in dem Regierungs-Collegium (§ 331 Lit. A.)

Wenn schon jeder ehrliebende Privatmann in seinen Rechtsverhältnissen sich weniger nach dem strengen Rechte als nach der Billigkeit richtet, und es als Mensch unter seiner Würde hält, sich mit Hintansetzung der letztern Vortheile zuzueignen, die ihm nach dem strengen Rechte nicht abgesprochen werden könnten, so ziemen solche Maximen um so mehr noch den Vertheidigern des Fiskus. — Er repräsentirt die Gesellschaft im ganzen genommen; der vernünftige Gesammtwille der Gesellschaft kann aber kein anderer seyn, als daß Billigkeit allenthalben herrsche, daß selbst die Gesetzgeber ihre Normen nur nach den Grundsätzen der Billigkeit festsetzen; — gelingt es diesen auch nicht immer, so ist doch auf keinen Fall anzunehmen, daß die Gesellschaft im Ganzen genommen (der Fiskus) gegen die Grundsätze der Billigkeit aus dem strengen Buchstaben der Gesetze Vortheile erzielen wolle. In den Rechtsverhältnissen des Fiskus findet daher volle Anwendung, was ein französischer Schriftsteller über diesen Punkt sagt:

die Direktoren oder Kreisbehörden selbstständig und ohne weitere berichtlichen Anfragen bei den Ministerien oder bei der Kreisregierung.

(Dahin gehören die im § 322 mit A. B. C. D., § 323 mit A. B. C., § 324 mit A. E., § 325 mit A. B. C., § 326 mit A. B. C. D. F. G., § 327 mit A. B. F., § 328 mit C. D. E. Nro. 1. G., § 329 mit A. B. C. und § 330 mit A. B. C. D. bezeichneten Funktionen.)

Art. 21. In allen weder durch Gesetze noch durch vorgängige Entschließungen der Ministerien regulirten Geschäften berichten die Kreisdirektoren direkt an die einschlägigen Minister, und erhalten von diesen ebenfalls direkt ministerielle Entschließungen und Weisungen.

(Hieher gehören die im § 324 mit B. C., § 325 mit D. E., § 326 mit E. H., § 327 mit C. D. E., § 328

---

„La loi n'est rien sans l'Equité, et l'Equité est tout sans la loi. Ceux qui ne voient ce qui est juste ou injuste que par les yeux de la loi, ne l'apperçoivent jamais aussi bien, que ceux qui le voient par les yeux de l'Equité. La loi ne doit être regardée en quelque façon, que comme un secours pour ceux qui ont les lumières de l'entendement faibles et obscourcies, à peu prés comme le sont ces verres que fournit l'optique pour les vues troubles ou bornées."

Eine Diskussion in einem gemischten Collegium erscheint also in solchen Fällen allerdings als gerechtfertiget. Wenn der Fiskalrath den Punkt des Rechtes erörtert hat, so werden die das volle Zutrauen der höchsten Stelle genießenden Glieder der Regierung die faktischen Umstände und die Folgen erwägen, welche die strenge Anwendung des Buchstabens der Gesetze auf die öffentliche Meinung von der Moralität der Verwaltung auf das Wohl des Staates und auf einzelne Glieder haben könnte. Ihre, nach gesundem Menschenverstande hierüber geäußerten Meinungen, werden der obersten Verwaltungsstelle ein sichererer Leitfaden seyn, als die gelehrtesten juristischen Deduktionen.

mit A. E. Nro. 2. F. H., § 331 mit B. bezeichneten Geschäfte.)

Art. 22. Der Generalkommissair präsidirt in allen Sitzungen der Regierung, und wenn er es nöthig findet, auch in jenen der technischen Collegien; zu dem Ende wird ihm von den Direktoren am Tage vor der Sitzunng die summarische Uebersicht der in derselben zu verhandelnden Geschäften vorgelegt.

Art. 23. In Abwesenheit des Generalkommissairs präsidirt der Direktor des administrativ Justiz-Collegiums in den Sitzungen der Regierung.

Art. 24. In den Sitzungen der Regierung ist die Stimme des Präsidenten, wenn sie Stimmen-Gleichheit bewirkt, entscheidend; in jenen der technischen Collegien beschränkt sich sein Wirkungskreis auf bloße Erinnerungen hinsichtlich der Geschäftsbehandlung.

Art. 25. Alle Berichte der Regierungen werden an die höchste Stelle gerichtet, und nach der für solche vorgeschriebenen Form ausgefertiget.

Art. 26. Mit den im Art. 11. benannten Kreisbehörden steht die Regierung nur wegen eigentlichen Regierungs-Geschäften in Berührung (Art. 19), sie macht dieselben, wenn sie in den Sitzungen nicht anwesend sind, mit ihren Entschließungen durch Protokolls-Auszüge bekannt, worauf dieselben Vorträge in den Sitzungen selbst erstatten.

Art. 27. Alle von der Regierung ausgehenden generellen Verfügungen, so wie auch einzelne Staatsglieder betreffenden definitiven Entschließungen werden im Namen der höchsten Stelle und nach der für solche Verordnungen und Rescripte vorgeschriebenen Form ausgefertiget *). Wo es

*) Selbst bei den Ministerien können nur solche Entschliessungen und Rescripte im Namen der höchsten Stelle ausgefertiget werden, deren Objekt in den Wirkungskreis der Regierung (§ 15) gehört. Sobald von Rechtsverhältnissen zwischen Staat und Privaten die Rede ist, können die Minister nur in ihrer Eigenschaft als admini-

sich bloß von Einleitung der Geschäfte, von einzufordernden Berichten und Aufschlüssen handelt, bedient sich die Regie-

---

strative Beamten handeln. — Die Verwaltungsbeamten überhaupt sind (wenn sie in dieser Eigenschaft handeln) an den Buchstaben der Gesetze gebunden; diese werden aber oft mißverstanden, oft aus Leidenschaft und Nebenabsichten unrichtig angewendet. Würden nun Verfügungen, welche mit dem Buchstaben der Gesetze nicht übereinstimmen, im Namen der höchsten Stelle ausgefertiget, so würde der Regent nicht die Gesetze oder den durch rechtskräftige Erkenntnisse erklärten als Gesetz selbst anzusehenden (§ 15 Lit. D.) Willen derselben, sondern die irrigen Meinungen den leidenschaftlichen Willen der Verwaltungs-Agenten in Vollzug setzen, es würden Rechte von Privaten verletzt, und diese genöthiget, den Sinn der Gesetze durch die dazu aufgestellten Behörden erklären, und die von der höchsten Stelle erlassenen oder (welches dasselbe ist) in ihrem Namen ausgefertigten Beschlüsse reformiren zu lassen. Eine solche Reform wäre in einem Staate, wo ein vollkommener Rechtszustand herrschen soll, unbedingt nöthig, und doch wäre sie eine Anomalie, weil es dem Begriffe einer höchsten Stelle widerstreitet, daß die von ihr ausgehenden Behörden ihre Beschlüsse sollten reformiren können. Diesem Mißstande ist abgeholfen, sobald die Ministerien und überhaupt alle Behörden in Verwaltungs-Geschäften (§ 199 bis 201) ihre Entschließungen nicht im Namen der höchsten Stelle, sondern in eigenem Namen (in ihrer Amtsqualität) erlassen.

Mit Recht eifert auch Freiherr von Brederlow (l. c. pag. 15.) gegen den so allgemein gewordenen Kanzlei-Gebrauch, statt der Person das von ihr bekleidete Amt zu setzen, selbst da, wo nur einer an der Spitze steht, um zu verwalten und zu handeln. Das Amt ist nicht responsabel, sondern der es bekleidende Beamte; wer aber verantwortlich ist, muß seine Persönlichkeit gegen die Ansprüche der in ihren Rechten gekränkten Privaten nicht hinter irgend ein Schild verbergen (§ 258.).

tung an untergeordnete Stellen des gewöhnlichen Correspondenzstyles, oder sie kommunizirt mittelst Protokolls-Auszügen.

Art. 28. Der gewöhnliche Correspondenzstyl findet auch mit koordinirten Stellen statt.

Art. 29. Das Administrativ-Justiz-Collegium erläßt seine Entscheidungen in Form von motivirten Urtheilen.

Art. 30. Alle übrigen im Art. 1. benannten Kreis Behörden korrespondiren mit untergeordneten und koordinirten Behörden im gewöhnlichen Correspondenzstyl. Wo es sich von Verpflichtungen der Staatsglieder zu gewissen Leistungen oder von Theilnahme derselben an öffentlichen Anstalten handelt, haben sie die ihre Entschließungen begründenden Gesetzstellen anzuführen.

Art. 31. Alle Kreisbehörden (Art. 1.) führen ein Einlaufs- und ein Urschriften-Register. Ausser dem Ordnungs-Numer, Datum und Betreff, enthält das erstere noch den Tag der Präsentation und die Numern, mit welchen in dem Urschriften-Register die Antworten und Entscheidungen bezeichnet sind; dann das letztere die Numern der korrespondirenden Einläufe und den summarischen Inhalt der Antworten und Entschließungen.

Art. 32. Beide Register werden von dem Generalkommissair im voraus auf jedem Blatte numerirt, mit seinem Federzuge versehen, und, daß dieß geschehen, am Ende des Registers unter Beifügung des Datums durch seine Unterschrift konstatirt.

Art. 33. Abschriften von diesen Registern werden alle Wochen dem Generalkommissair übergeben, und von diesem mit seinen aenfallsigen Bemerkungen monatlich an die Ministerien eingesendet.

337.

Wer die hier entworfene Gemeinde- und Kreisorganisation aufmerksam mit den oben aufgestellten Maximen zur Bildung der Staats-Organe und zur Vertheilung der Geschäfte unter sie vergleicht, wer den Kostenaufwand für die in den meisten Staaten bestehenden Organisationen, mit jenem, den die hier vorgeschlagene verursachet, in eine Parallel setzt, wird sich überzeugen, daß durch letztere das im § 207 vorgesteckte Ziel erreicht wird, daß somit diese Organisation für durchaus zweckmäßig erkannt werden muß.

338.

Im k. b. Rheinkreise bestanden noch im Jahre 1817 eine Justiz-Commission für Contestationen in Verwaltungssachen, — eine Steuer- — eine Domainen-Direktion und eine Kreis-Forstverwaltung: — alle diese Institutionen wurden aber für unzweckmäßig erkannt, und aufgehoben. Davon möchte allenfalls ein Einwand gegen die hier vorgeschlagene Kreis-Organisation hergenommen werden wollen. Die Unstatthaftigkeit eines solchen Einwandes wird sich aber bei einer nähern Beleuchtung der Verhältnisse, unter welchen die berührten Institutionen aufgehoben wurden, und bei einer Vergleichung des Wirkungskreises der früher bestandenen Organen mit dem der hier neuerdings vorgeschlagenen klar heraus stellen.

339.

Die unterm 18. August 1816 erschienene Organisation der Regierung des Rheinkreises hatte das ganze Geschäftsverhältniß der im vorhergehenden § benannten Verwaltungs-Behörden geändert. Unter der französischen Regierung handelten die verschiedenen Direktionen selbstständig, korrespondirten direkt mit den Ministerien, — der Departements-Präfekt stand ihnen in der Regel nur als Controll, als aufsehende Behörde zur Seite. Durch die neue Organisation wurden sie ganz der Regierung untergeordnet, ihre frühere

Selbstständigkeit — die direkte Correspondenz zwischen ihnen und den Ministerien hörten auf, und sie waren nun nichts mehr und nichts weniger, als eine Bericht fordernde und Bericht erstattende Zwischenbehörde, die dem Gange der Geschäften nur hinderlich war. Was sie früher mit einigen Zeilen entscheiden konnten, darüber mußten sie nun in erschöpfenden Berichten Entscheidungen von der Kreisregierung einholen; was auf ihre früher direkt an die Ministerien einlaufenden Berichte von diesen entschieden, nnd direkt wieder an sie zurück gesendet wurde, darüber mußte nun auf die von ihnen eingelaufenen Berichte auch die Kreisregierung noch an die Ministerien berichten, und die von diesen erhaltenen Entschließungen mittels Rescripten an die Direktoren gelangen lassen. — Welcher unnütze Zeitaufwand! — welche Verzögerung in den Geschäften!

340.

Da die eigentlichen Verwaltungs-Geschäften (in dem dieser Abhandlung zum Grunde liegenden Sinne) nach der neuen Organisation vom 18. August 1816 zu den Attributionen der Kreisregierung gehörten, so konnte die Administrativ-Justiz-Commission in den Fall kommen, über Beschlüsse der Regierung, durch welche sich Private verletzt glaubten, entscheiden, und dieselben annulliren zu müssen, welches wegen der Unterordnung, in welcher die Administrativ-Justiz-Commission zur Kreisregierung stund, allerdings eine Anomalie war.

341.

Ueberdieß war die Administrativ-Justiz-Commission, so wie sie damals bestand, noch keineswegs eine durchaus zu empfehlende Institution. So richtig die ersten Ideen von einer von den eigentlichen Verwaltungs-Geschäften getrennten Verwaltungs-Justiz waren, so wenig entsprechend war die Ausbildung derselben; ihr Wirkungskreis war eines Theils

zu eng, und eines Theils zu weit gezogen (§ 74), und ihr Wirken unter der französischen Regierung durch den dem Präfekten eingeräumten Vorsitz im Präfekturrathe mit entscheidender Stimme bei Gleichheit derselben, und nach der Organisation vom 18. August 1816 wegen ihrer oben berührten Unterordnung nicht frei von dem Einfluße der Administration.

342.

Aus diesen Gründen erscheint die im Jahre 1817 erfolgte Aufhebung der im § 338 benannten Stellen allerdings gerechtfertiget. Da diese Stellen aber in dem obigen Entwurfe einer Kreis-Organisation unter ganz verschiedenen Verhältnissen, und größtentheils auch mit einem ganz verschiedenen Wirkungskreise in Vorschlag gebracht wurden, so ist aus dieser Maßregel der k. b. Regierung durchaus kein Einwand gegen den obigen Organisations-Entwurf herzunehmen.

343.

Was auch die k. baierische Regierung bei der unterm 18. August 1816 erfolgten Einführung eines durchgreifenden Collegial-Systems für Zwecke gehabt haben mag — reifere Behandlung aller Geschäftszweige — Unpartheilichkeit in den Verhandlungen — Verhütung des Mißbrauches der Gewalt — alle werden sie bei dem obigen Organisations-Entwurfe erreicht, überdieß aber auch der große Vortheil, daß die Vielschreiberei durch die vorgeschlagenen Einrichtungen verbannt, — der Geschäftsgang beschleuniget — den Gemeinden ihre Unabhängigkeit ohne Gefahr für Erhaltung ihres Grundstocks und der öffentlichen Ordnung überhaupt gesichert — den Staatsgliedern durch wirkliche (nicht bloß scheinbare) Responsabilität allein stehender Verwaltungsbeamten gegen Mißbrauch der Gewalt mehr Gewähr geleistet — daß sie gegen alle Eingriffe in ihre Rechte von Seiten der Verwaltungs-Beamten durch ein von der Verwaltung selbst ganz unabhängiges Justiz-Collegium geschützt — und daß endlich

die durch Vereinfachung des Geschäftes mögliche bedeutende Verminderung des Personals eine sehr wünschenswerthe Ersparung im Staatshaushalte herbeiführt.

344.

Auch bei dem Organismus der Zentral-Staatsstellen lassen sich durch Anwendung der oben aufgestellten Maximen sehr wesentliche Vortheile erzielen; es lag aber nicht in dem Plane dieser Abhandlung, in nähere Erörterungen darüber einzugehen.

# Inhalts-Anzeige.

## Einleitung.

### I. Abschnitt.

### Von den Verwaltungs-Gesetzen und von der Verwaltung überhaupt.

Ansichten vom gesellschaftlichen Vereine, § 8 — 16.

Begriff und Umfang der Verwaltungs-Gesetze, und deren Verhältniß zu andern Zweigen der Gesetzgebung, § 17 — 34.

Was ist Verwaltung im Gegensatze von Regierung? — was ist Administrativ-Justiz im Gegensatze von Verwaltung? § 35 — 43.

Kurze historische Notizen über die wichtigsten Neuerungen in der französischen Gesetzgebung im Fache der Verwaltung überhaupt, mit Hinweisung auf ähnliche Rechts-Institutionen in England und Preußen, § 44 — 75.

### II. Abschnitt.

### Von den fundamentalen Verwaltungs-Gesetzen.

Von dem Zustande der Gesetzgebung im Fache der Verwaltung überhaupt, — von dem so schädlichen Ueberfluße an Verwaltungs-Gesetzen. — von der Nothwendigkeit und dem Nutzen ihrer Vereinfachung, und methodischen Zusammenstellung in ein Verwaltungs-Gesetzbuch, § 76 — 94.

Von dem Umfange und von den Erfordernissen eines solchen Gesetzbuches überhaupt, § 95 — 122.

Versuch eines Grundrisses zu demselben, § 123.

Rechtfertigung der Eintheilung desselben, — dabei insbesondere die der Abhandlung zum Grunde liegenden Begriffe von Polizei, und zwar von der verwaltenden, — von der gerichtlichen Polizei, — Unterscheidung der Polizei von der Justiz, § 124 — 142.

Summarische Anzeige der in jede Abtheilung des Grundrisses gehörenden Art von Verwaltungs-Gesetzen, § 143 — 183.

III. Abschnitt.

Von dem Staats-Organismus und dessen Belebung überhaupt, und von dem Organismus der Kreis- und Gemeinde-Verwaltung insbesondere.

Einleitung, § 184 — 186.

Erste Abtheilung.

Von dem Staats-Organismus und dessen Belebung überhaupt.

1ste Unterabtheilung.

Von den Staats-Geschäften an und für sich betrachtet.

Begriff und Verschiedenheit derselben überhaupt § 187 — 197.

Von der Verschiedenheit der Verwaltungs-Geschäfte insbesondere. — Dabei von dem bei den Gerichten in Frankreich unter dem Namen Procureur du Roi — Staats-Anwald — ministére public bestehenden Verwaltungs-Organe § 198—208.

2te Unterabtheilung.

Von den Maximen, nach welchen die Staats-Organe zu bilden, und die Geschäfte unter sie zu vertheilen sind.

Hauptregulativ und nähere Erörterung desselben. § 209—211.

I. Von der Verhütung des Mißbrauches der Gewalt. § 212—214.

1) Von der Trennung unvereinbarlicher Funktionen überhaupt. § 215 und 216.

A. Von der Vereinbarlichkeit der verschiedenen Verwaltungs-Geschäfte unter sich. § 217 — 220.

B. Von der Vereinbarlichkeit oder Nichtvereinbarlichkeit der Verwaltungs = Geschäfte mit richterlichen Funktionen — insbesondere von der Incomptabilität der polizeigerichtlichen mit strafrichterlichen Funktionen — der Verwaltungs-Funktionen überhaupt mit der Administrativ = Justiz ꝛc. § 221 — 240.

C. Von der Vereinbarlichkeit der Verwaltungs-Geschäfte mit Regierungs = Geschäften. § 240.

D. Von der Vereinbarlichkeit oder Nichtvereinbarlichkeit der Verwaltungs = Geschäfte mit legislativen Funktionen. § 242 und 243.

E. In wie fern sind die civil = administrativ = und strafrichterlichen Funktionen unter sich vereinbarlich? In wie fern sind sie es mit den in Aufnahme der freiwilligen Gerichtshandlungen und in Vollziehung der Urtheile bestehenden Funktionen? § 244 — 246.

F. Von der Vereinbarlichkeit der richterlichen mit Regierungs-Geschäften. § 247.

G. Von der Vereinbarlichkeit der richterlichen mit legislativen Geschäften. § 248.

H. Von der Unverträglichkeit gewisser Funktionen unter Verwandten. § 249.

2) Von der Responsabilität der Staatsdiener zur Verhütung des Mißbrauches der Amts-Gewalt, — von der zu diesem Behufe erforderlichen Selbstständigkeit der Verwaltungsstellen ꝛc. § 250 — 364.

II. Von der Verhütung der Mißgriffe in Behandlung der Staats = Geschäfte. § 265.

1) Von der Art und Weise, Staats = Geschäfte zu verhandeln (Collegial- — Einheits-System), — Abtheilung der Staats = Geschäfte in 6 Klassen, um darnach das für jedes geeignete System zu bestimmen. § 365 — 372.

2) Von der zur Behandlung der Staats = Geschäfte nöthigen Zeit und Kenntniß. § 373 — 374.

III. Von der Beseitigung aller der gesetzlichen Wirksamkeit der Staatsdiener im Wege stehenden Hindernissen, § 275 — und zwar insbesondere

1) jener, die im Staats-Organismus selbst ihren Grund haen. § 276 — 281.
2) der auf individuelle Verhältnisse der Staatsdiener gegründeten. § 282 — 285.

IV. Von der Befreiung der Staatsglieder von jeder ihnen durch den Staats-Organismus ohne Noth zu wachsenden Belästigung. § 286 — 291.

3te Unterabtheilung.

Von der Belebung des Organismus, — Volkswahlen, — Ernennungen. § 292 — 296.

Zweite Abtheilung.

Von der Kreis- und Gemeinde-Verfassung insbesondere.

Vorläufige Betrachtungen hierüber. § 297 — 305.

Von der Nothwendigkeit einer Mittelbehörde zwischen den Kreis- und Gemeinde-Beamten, — und von den auf jeder dieser drei Stufen vorkommenden Funktionen. § 306 — 333.

Zuweisung oder Vertheilung dieser Verrichtungen unter die Gemeinde-, Bezirks- und Kreis-Beamten, oder Anwendung der aufgestellten Grundsätze in einem Plane zu einer Gemeinde-Bezirks- und Kreis-Verfassung. § 334 — 336.

Schlußbemerkungen. § 337 — 344.

# Druckfehler.

| Seite | Zeile | statt | lies |
|---|---|---|---|
| 7 | 2 | Maße | Masse |
| 11 | 16 | Leichenhäuser | Leihhäuser |
| 29 | 1 | Produkte | Produktion |
| 77 | 27 | derselben | desselben |
| 79 | 9 | gemeinschaftlicheren | gemeinfaßlicheren |
| 80 | 30 | Aehligkeit | Aehnlichkeit |
| 82 | 33 | die jede | die in jede |
| 84 | 29 | Gemeinde=Gut | Gemein=Gut |
| 90 | 15 | oder | der |
| 103 | 4 | Stiftungs=Erwerb | Güter=Erwerb |
| 123 | 33 | limiter | limites |
| 128 | 35 | evige | exige |
| 134 | 31 | hardisse | hardiesse |
| 146 | 20 | welchen | wegen |
| 148 | 11 | geruhen | beruhen |
| 163 | 14 | konkurrentem | konkurrenter |
| 181 | 2 | mittelbaren | unmittelbaren |
| 189 | 12 | in den | hinsichtlich der |
| 213 | 17 | einen | ein |
| 114 | 1 ist zu zusetzen § 194. | | |

Bayerische
Staatsbibliothek
München

Bayerische StaatsBibliothek
Münchener DigitalisierungsZentrum Digitale Bibliothek

Kurz, Anton

Versuch einer Entwicklung der Grundsätze nach welchen die Zweckmäßigkeit des Staats Organismus in Constitutionellen Monarchien zu beurtheilen ist

München 1821

Bibl.Mont. 4738
urn:nbn:de:bvb:12-bsb10725773-6